

ГЛОБАЛІЗАЦІЙНІ ВИКЛИКИ: УРЯДУВАННЯ МАЙБУТНЬОГО

Монографія

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
ВЕРСІЯ НЕ ДЛЯ ДРУКУ

УДК 32:351/354]:316.42
Г54

Авторський колектив:

Л. Г. Комаха, І. В. Алексєєнко (розд. 3.7), В. А. Гошовська (розд. 1.1),
Н. М. Гринчук (розд. 2.5), Ю. Ф. Дехтяренко (розд. 2.1),
С. А. Дяченко (розд. 2.3), С. П. Завгородня (розд. 3.9),
Г. П. Заворітня (розд. 3.6), В. В. Крейденко (розд. 1.2),
І. В. Клименко (розд. 4.3), Н. Г. Клименко (розд. 3.5),
В. С. Колтун (розд. 2.4), Н. М. Корчак (розд. 4.2), Н. Б. Ларіна (розд. 4.4),
С. В. Ларін (розд. 4.5), Н. В. Лікарчук (розд. 4.1),
Р. Р. Марутян (розд. 3.8), М. Г. Орел (розд. 3.3), Т. П. Паламарчук (розд. 3.4),
І. В. Рейтерович (розд. 1.3), Г. П. Ситник (розд. 3.1), Є. І. Таран (розд. 3.2),
В. В. Юзефович (розд. 2.2).

Рецензенти:

д-р наук держ. упр., проф. А. П. Лелеченко
(*Національний авіаційний університет*),
д-р наук держ. упр., доц. С. Ю. Лукін
(*Регіональний центр підвищення кваліфікації Київської області*),
д-р наук держ. упр., проф. С. О. Кравченко
(*Національний інститут стратегічних досліджень*)

*Рекомендовано до друку
вченою радою Навчально-наукового інституту
публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 8 від 28 вересня 2022 року)*

Г54

Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього : монографія /
авт. кол. Л. Г. Комаха, І. В. Алексєєнко, В. А. Гошовська та ін.; за заг.
ред. Л. Г. Комахи, І. В. Алексєєнко. – К. : ВПЦ "Київський університет",
2022. – 976 с.

У монографії проаналізовано актуальні питання розвитку
урядування, які постали перед Україною і світом в умовах глобалізації.

Досліджено явище парламентаризму як особливої системи публічного управління. Значну увагу приділено проблемам управління територіальним розвитком в умовах глобальних трансформацій.

Висвітлено питання забезпечення національної безпеки в сучасних умовах.

Розглянуто проблеми глобалізації та трансформації держави, а також формування нової публічної служби в контексті сучасних викликів.

Для студентів, викладачів, аспірантів та практичних спеціалістів.

УДК 32:351/354]:316.42

© Комаха Л. Г., Алексєєнко І. В., Гошовська В. А. та ін., 2022
© Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
ВПЦ "Київський університет", 2022

ЗМІСТ

Частина 1

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ І СИСТЕМА

ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ

СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ 11

РОЗДІЛ 1.1. ПАРЛАМЕНТАРИЗМ ЯК ОСОБЛИВА

СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ..... 11

- 1.1.1. Парламентаризм в умовах сучасних
глобалізаційних викликів 14
- 1.1.2. Парламентаризм як система державної влади 21
- 1.1.3. Парламент – домінуюча складова системи
народного представництва 25
- 1.1.4. Парламентаризм в інтерпретаціях сучасної науки
публічного управління..... 29
- 1.1.5. Трансформація парламентаризму
в умовах сучасних змін..... 32
- 1.1.6. Сучасні тренди розвитку парламентаризму 39
- Список використаних джерел 50

РОЗДІЛ 1.2. ЕВОЛЮЦІЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ..... 57

- 1.2.1. Парламентаризм в Україні за радянських часів 63
- 1.2.2. Передумови конституційної реформи 2004 р. 70
- 1.2.3. Відміна конституційної реформи в Україні..... 81
- 1.2.4. Повернення до Конституції України від 2004 р. 86
- Список використаних джерел 89

РОЗДІЛ 1.3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКОГО

ПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ 91

- 1.3.1. Проблеми та перспективи розвитку представницького
правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів.... 94
- 1.3.2. Метаморфози представницького правління
на сучасному етапі глобалізації..... 112
- Список використаних джерел 122



Частина 2

УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ..... 127

РОЗДІЛ 2.1. ПІДСИЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІЇ У КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ.....	127
2.1.1. Земельна реформа в Україні: критичний аналіз.....	132
2.1.2. Фіналізація земельної реформи: земельна децентралізація та дерегуляція	138
2.1.3. Особливості регулювання земельних відносин у воєнний період	155
Список використаних джерел.....	168

РОЗДІЛ 2.2. ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН	177
2.2.1. Теоретичні та нормативно-законодавчі аспекти сфери планування розвитку територій.....	179
2.2.2. Напрями розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин	182
2.2.3. Вплив факторів воєнного стану на сферу планування розвитку територій.....	198
Список використаних джерел.....	210

РОЗДІЛ 2.3. ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ У СФЕРІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ ЯК МЕХАНІЗМ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	213
2.3.1. Управління місцевим розвитком на засадах Smart City	217
2.3.2. Засоби, інструменти та форми механізму діджиталізації у сфері місцевих фінансів України	226
2.3.3. Механізм розвитку фінансової децентралізації засобами діджиталізації.....	239
Список використаних джерел.....	248



РОЗДІЛ 2.3. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ	257
2.4.1. Теоретичні основи процесів глобальних трансформацій	260
2.4.2. Темпоральна комплементарність як засаднича вимога управління розвитком територій	266
2.4.3. Інноваційні підходи у прогнозуванні територіальних тенденцій розвитку	284
Список використаних джерел	295

РОЗДІЛ 2.5. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ	305
2.5.1. Еволюція наукових поглядів на роль ресурсів у територіальному розвитку	310
2.5.2. Виклики, втрати та пошук ресурсів майбутнього	326
Список використаних джерел	346

Частина 3 ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

353

РОЗДІЛ 3.1. СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗПЕКИ СОЦІАЛЬНИХ СИСТЕМ	353
3.1.1. Взаємозумовленість соціальних явищ, які позначають концептами «безпека» й «небезпека», в процесі дослідження соціальних систем	358
3.1.2. Основні фактори впливу на безпеку соціальних систем у контексті сучасних уявлень про її зміст	369
3.1.3. Зміст концепту «безпека» як характеристики буття соціальної системи	376
3.1.4. Підходи до розкриття змісту концепту «безпека» та формування механізмів забезпечення безпеки соціальних систем	381
Список використаних джерел	396



РОЗДІЛ 3.2. ОСМИСЛЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПОГЛЯДІВ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СВІТОВОГО ПОРЯДКУ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	401
3.2.1. Сутність глобальних викликів сучасності та їх вплив на забезпечення національної безпеки в ХХІ ст.	403
3.2.2. Світовий порядок як соціальне явище та наукова категорія.....	412
3.2.3. Різновиди світового порядку: основні концепції та підходи щодо його формування	422
3.2.4. Місце України та проблеми забезпечення її безпеки в новій архітектурі світоустрою	429
Список використаних джерел.....	438

РОЗДІЛ 3.3. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ У КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ	444
3.3.1. Взаємозалежність безпеки та національної стійкості	450
3.3.2. Національна безпека та безпека державності в контексті змісту концептів «нація», «націоналізм» та «культурний код».....	460
3.3.3. Стійкість соціального порядку як визначальна передумова національної безпеки та національної стійкості	466
3.3.4. Передумови та ознаки суспільно-політичної дестабілізації як загрози національній стійкості	478
Список використаних джерел	497

РОЗДІЛ 3.4. ГЛОБАЛЬНА ПОЛІТИЧНА РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ ЯК УМОВА РЕАЛІЗАЦІЇ ГЛОБАЛЬНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	511
3.4.1. Глобалізація як чинник політичної реструктуризації в системі сучасних міжнародних відносин	513
3.4.2. Глобальна політична реструктуризація в умовах постбіполярності та євроатлантизму	521



3.4.3. Розвиток транснаціональних структур та еволюція державного суверенітету як чинники глобальної політичної реструктуризації.....	530
Список використаних джерел.....	539

РОЗДІЛ 3.5. ПРОБЛЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ТА ШЛЯХИ ЇЇ РОЗВ'ЯЗАННЯ	544
3.5.1. Соціальна безпека як соціальне явище та об'єкт наукових досліджень	546
3.5.2. Характеристика об'єктів соціальної безпеки України та компетенції суб'єктів її забезпечення	559
3.5.4. Особливості забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану.....	591
Список використаних джерел.....	597

РОЗДІЛ 3.6. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ НАЦІОНАЛЬНИЙ БЕЗПЕЦІ.....	610
3.6.1. Теоретико-концептуальні засади стійкості.....	614
3.6.2. Зміна світового порядку та роль російсько-української війни як рушія трансформаційних процесів	623
3.6.3. Інституційний механізм забезпечення стійкості в Україні в умовах трансформації світового порядку	635
Список використаних джерел.....	643

CHAPTER 3.7. CONSOLIDATION ANALYSIS OF THE THREATS TO THE NEW FORMAT OF THE SECURITY POWER	649
3.7.1. Terrorism: features, transformation, current problems of research. World experience in the fight against terrorism.	652
3.7.2. Modern cyber terrorism is a threat to the peace and security of mankind.....	661
References.....	671



РОЗДІЛ 3.8. НАУКОВА ДИПЛОМАТІЯ ТА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА: ПРОТИДІЯ ГЛОБАЛЬНИМ ВИКЛИКАМ І ЗАГРОЗАМ	674
3.8.1. Наукова дипломатія: поняття, функції, завдання у сфері зовнішньополітичної діяльності	677
3.8.2. Національні моделі наукової дипломатії	685
3.8.3. Наукова дипломатія та реалізація національних інтересів держави.....	698
Список використаних джерел.....	704

РОЗДІЛ 3.9. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В БОРЬБІ З ЕНЕРГЕТИЧНОЮ БІДНІСТЮ.....	711
3.9.1. Поняття «енергетична бідність», його формалізація та взаємозв'язок із суміжними поняттями	714
3.9.2. Фактори виникнення енергетичної бідності: основні підходи та характеристика їх прояву в Україні.....	727
3.9.3. Інституціональні особливості виявлення енергетичної бідності та запровадження заходів боротьби з нею: кращі світові практики.....	737
3.8.4. Пріоритети державної політики скорочення енергетичної бідності в Україні в сучасних умовах державотворення.....	751
Список використаних джерел.....	759

Частина 4 НОВА ПУБЛІЧНА СЛУЖБА В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ	775
---	------------

РОЗДІЛ 4.1. КАДРОВА КОРУПЦІЯ ЯК «ЕРОЗІЯ» УПРАВЛІНСЬКОЇ СПРОМОЖНОСТІ ДЕРЖАВИ	775
4.1.1. Ключові чинники виникнення корупції в органах державної влади	779



4.1.2. Форми прояву кадрової корупції в органах державної влади	786
4.1.4. Кадрова корупція в Україні та механізми її профілактики	800
Список використаних джерел	808

**РОЗДІЛ 4.2. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ У ПУБЛІЧНІЙ
СФЕРІ ЯК СКЛАДНИК ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ:
СИСТЕМА АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ ТА
НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЗК В УМОВАХ
ВОЄННОГО СТАНУ**

4.2.1. Місце корупції в системі суспільних відносин: причини та ризики	814
4.2.2. Корупція як правове явище та її нормативно визначені види.....	820
4.2.3. Система антикорупційних органів	828
4.2.4 Напрями діяльності НАЗК в умовах воєнного стану	838
Список використаних джерел.....	846

**РОЗДІЛ 4.3. ВИКЛИКИ ІНФОРМАЦІЙНІЙ БЕЗПЕЦІ
УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО
РОСІЙСЬКОГО ВТОРГНЕННЯ**

4.3.1. Характеристика сучасних маніпулятивних технологій російської федерації	865
4.3.2. Система державного управління забезпеченням інформаційної безпеки України.....	873
Список використаних джерел	890

**РОЗДІЛ 4.4. УРЯДУВАННЯ МАЙБУТНЬОГО.
ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАХИСТОМ
НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНІ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД.....**

4.4.1. Історіографі та методологія дослідження публічного управління на ціннісній основі.....	902
4.4.2. Дослідження системи національних цінностей держави, суспільства та особистості	903



4.4.3. Особливості публічного управління захистом національних цінностей на ціннісній основі	911
Список використаних джерел.....	926

**РОЗДІЛ 4.5. ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ ЗАХИСТОМ НАЦІОНАЛЬНИХ
ЦІННОСТЕЙ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ
ВИКЛИКІВ ТА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН.....** 936

4.5.1. Особливості захисту національних цінностей: теоретико-методологічний підхід.....	940
4.5.2. Система суб'єктів державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки	943
4.5.3. Інститути громадянського суспільства. Державні самоврядні суб'єкти	949
4.5.4. Громадяни України	955
4.5.5. Джерела загроз національним цінностям.....	957
Список використаних джерел.....	968



ЧАСТИНА 1

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ І СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

Валентина Гошовська,

*докторка політичних наук, професорка, доктор габлітований,
завідувачка кафедри парламентаризму, Навчально-науковий
інститут публічного управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка, Україна*

РОЗДІЛ 1.1. ПАРЛАМЕНТАРИЗМ ЯК ОСОБЛИВА СИСТЕМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. Розглядається феномен парламентаризму як новий напрям знань у науці публічного управління. **Метою розділу** є науковий аналіз парламентаризму як особливої системи публічного управління. Досягнення означеної мети передбачає реалізацію таких завдань дослідження: розгляд еволюційних поглядів на парламентаризм включно з інституціоналізацією концепції парламентаризму в Україні; визначення місця парламентаризму в системі державної влади, а також науки і практики публічного управління; окреслення ролі парламенту як домінуючої складової народного представництва; інтерпретація парламентаризму в сучасній науці публічного управління; аналіз трансформації парламентаризму в умовах сучасних змін; розгляд сучасних трендів розвитку парламентаризму. **Методологія** дослідження базується на низці визнаних у сучасній науці методів, а саме – системного методу, що передбачає сприйняття публічного управління як системи з такою цілісною підсистемою, як парламентаризм, що виявляє себе на засадах стверджених теоретичних поглядів та дієвих практик; методу ретроспективного аналізу, який базується на розгляді теорії і практики парламентаризму в процесі його становлення й сучасного розвитку; компаративістського методу, що зумовлює аналіз інституціоналізації та розвитку парламентаризму в Україні з урахуванням досвіду інших країн. **Результатами** дослідження є доведення, що парламентаризм є особливою системою публічного управління, в якій парламент відіграє ключову роль, а інститути представницької

демократії є базовими. Парламентаризм є міжгалузевим напрямом складного суспільно-політичного явища, пов'язаного із системою організації політичної влади в державі, яка включає розгляд питань із політології, права і публічного управління. У дослідженні уточнено науковий апарат парламентаризму, визначено завдання парламентаризму як напряму знань у науці публічного управління. **Практична вагомість** роботи полягає в тому, що вона орієнтована на навчальний процес (викладання дисциплін) за спеціалізацією «Парламентаризм і парламентська діяльність» Навчально-наукового інституту публічного управління і державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка. **Цінність/оригінальність** дослідження полягає в тому, що Науковою школою вітчизняного парламентаризму вперше визначено наукове поняття «парламентаризм», стандарти і компетентності парламентської діяльності, сучасні моделі реалізації народного представництва в державотворчому процесі України, особливості розвитку політичної культури в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства, механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади в Україні та ін.

Valentyna Goshovska,

Doctor of Political Sciences, Professor, Doctor habilitatus,
Head of the Department of Parliamentarism, Educational and
Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of
Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

PARLIAMENTARISM AS A SPECIAL SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT

Abstract. *The phenomenon of parliamentarism as a new direction of knowledge in the science of public administration is considered. **The purpose** of the chapter is a scientific analysis of parliamentarism as a special system of public administration. Achieving this goal involves the implementation of the following research objectives: consideration of the evolution of views upon parliamentarism, including the institutionalization of the concept of parliamentarism in Ukraine; determining the place of parliamentarism in the system of state power; as well as the science and practice of public administration; outlining the role of parliament as the*

*dominant component of people representation; interpretation of parliamentarism in the modern science of public administration; analysis of the transformation of parliamentarism under modern changes; deliberation of modern trends in the development of parliamentarism. **Methodology** is based on a number of such commonly recognized scientific methods as: a systemic method that involves the perception of public administration as a system with such an integral subsystem as parliamentarism, which manifests itself on the basis of affirmed theoretical views and effective practices; the method of retrospective analysis, which regards consideration of the theory and practice of parliamentarism in the process of its formation and modern development; comparative method, which determines institutionalization and development of parliamentarism in Ukraine, taking into account the experience of other countries. **The results** of the study are dealt with conclusion that parliamentarism is a special system of public administration, in which parliament plays a key role, and the institutions of representative democracy are basic. Parliamentarism is an intersectoral direction of a complex socio-political phenomenon associated with the system of organization of political power in the state, which includes consideration of issues in political science, law and public administration. The study clarifies the scientific apparatus of parliamentarism, defines the tasks of parliamentarism as a direction of knowledge in the science of public administration. **Practical implication** of the work is aimed at the educational process (teaching disciplines) upon the specialization «Parliamentarism and parliamentary activity» of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Public Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv. **Value/originality** concerns the fact that the Scientific School of Domestic Parliamentarism for the first time determined scientific notion «Parliamentarism», the standards and competences of parliamentary activity, modern models of implementation of national representation in the state-building process of Ukraine, peculiarities of development of political culture in ensuring the unity and consolidation of Ukrainian society, mechanisms for preventing political corruption in representative authorities in Ukraine etc.*

Вступ. Упродовж останнього десятиліття теорія парламентаризму як новий напрям знань у науці публічного управління торує свій шлях і утверджується як особлива система, що має власний об'єкт і предмет дослідження, мету і завдання, особливості реалізації.



Для прикладу зазначимо, що теорія менеджменту бере свій початок від Ф. Тейлора з початку XIX ст., а в Україні вона почала активно застосовуватися лише в XX ст.; теорія інноватики подолати всі перешкоди і проникла в усі сфери діяльності людини, у тому числі і в публічне управління після Другої світової війни. Нині в Україні цей напрям визнано одним із пріоритетних після здобуття незалежності держави, який знайшов своє відображення в низці законів; теорія інформатики стрімко розвивається з кінця XX ст. в усьому світі і в Україні також набуває своїх обертів. З появою інтернету технологій скорочується час становлення й розвитку нових теорій. Нові знання стають усе більш актуальними і затребуваними.

Щодо науки державного управління, то її називають «останнім досягненням «політичної науки» (В. Вільсон), яка виникла понад 2 тис. років з метою вивчення державної влади і способів її устрою.

На початку XX ст. на тлі узагальнення думок про «державну владу багатьох» – поліархію, або публічну владу і демократію, виник новий напрям науки про державне управління – публічне управління.

Логічним у цьому ланцюжку розвитку науки публічного управління стало формування, становлення й розвиток у XXI ст. нового напрямку знань – парламентаризм у публічному управлінні, який виник унаслідок практичної суспільної потреби державної влади у виборі найбільш ефективних форм її організації.

Для становлення теорії парламентаризму як нового наукового напрямку публічного управління такою суспільною потребою стали проголошення Незалежності України у 1991 р. [20] й утвердження парламентсько-президентської форми правління в Україні [12].

1.1.1. Парламентаризм в умовах сучасних глобалізаційних викликів

До початку XXI ст. проблематика парламентаризму як державно-політичного та соціально-правового явища перебувала у фокусі уваги політичної науки. Це було пов'язано як із відносно швидким академічним конституюванням політології (зокрема, у 1903 р. було створено Американську асоціацію політологів, а в 1949 р., за рішенням ЮНЕСКО – Міжнародну асоціацію політич-



них наук), так і зі специфікою західної політичної традиції, згідно з якою питання публічного управління розглядаються виключно в контексті політичної науки.

Однак за останні десятиліття ситуація суттєво змінилася.

По-перше, парламентаризм перетворився з теоретичної на цілком практичну й об'єктивну реальність функціонування системи публічної влади, він є одним із основних атрибутів демократичної держави.

По-друге, в умовах глобальної кризи демократії саме парламентаризм виступає своєрідним гарантом ефективного демократичного представництва.

По-третє, зростає роль парламентаризму як інституту публічного управління, який поєднує в собі представницьку і законодавчу влади в демократичному суспільстві і набуває особливої актуальності на тлі зростаючих вимог громадян щодо їх залучення у процеси прийняття державно-управлінських рішень.

Таким чином, парламентаризм набуває особливого значення в системі публічного управління, в якій інститути державного управління, місцевого самоврядування, громадянського суспільства, відповідно до покладених на них функцій і повноважень, формують відповідну систему суспільних відносин на вищому, центральному, регіональному, місцевому рівнях, ґрунтуючись на відповідних теоріях.

На основі результатів досліджень Наукової школи вітчизняного парламентаризму [17] узагальнено сутність і виокремлено особливості класичних і сучасних теорій парламентаризму.

До класичних теорій парламентаризму віднесено наукові школи:

- Великобританії, представлені концепціями конституціоналізму й утилітаризму;
- США – концепціями народного представництва і бікамералізму;
- Франції – концепціями змішаного управління та рівноваги влад, вільного депутатського мандата.

Так, наукові школи Великобританії забезпечені концепцією конституціоналізму, розробленою Дж. Локком у XVII ст. і розвинутою Е. Берком у XVIII ст., які ґрунтуються на:

- системі знань політико-правового характеру;
- механізмах державної влади, обмежених конституцією;
- політичній системі, що спирається на конституцію і конституційні методи управління.



Дж. Локк, зокрема, стверджував про законодавчу владу, яка має належати не одній особі, королю, а «кращим людям» і народу; Е. Берк продовжив цю тезу і зауважив, що суверенітет має належати не лише народу, а й парламенту як виборному органу державної влади.

Концепція утилітаризму обґрунтована І. Бентамом і С. Міллем. В її основі покладено розгляд системи оцінювання речей, предметів, процесів, явищ з точки зору їх корисності, можливості використання для досягнення цілей і задоволення потреб.

І. Бентам, зокрема, у першій половині ХІХ ст. зазначав, що суверенітет означає верховну, «конститутивну» владу народу, і тому його право полягає у призначенні і через певний час усуненні своїх уповноважених для здійснення владних функцій; Дж. С. Мілль у другій половині ХІХ ст. зазначав, що оскільки народне представництво має бути організоване на принципах справедливості і доцільності, то воно повинно мати пропорційний характер. Пізніше його ідея знайде свій розвиток у вигляді теорії корисності, в основу якої буде покладено вчення про визнання природних прав особи, уявлення про державну владу як похідну від прав особи.

Наукові школи США з парламентаризму представлені ідеями народного представництва Т. Джеферсона і Дж. Медісона й ідеями бікамералізму О. Гамільтона.

Зокрема, ідеї народного представництва знайшли своє відображення у Декларації незалежності 1776 р. та Законі про свободу релігії у Вірджинії 1786 р. (автор Т. Джефферсон); ідея Дж. Медісона полягала в тому, що представницька демократія має переваги над безпосередньою демократією; ідея О. Гамільтона – у збереженні верхніх палат, що відображає компроміс між різними соціальними групами в їхній боротьбі за владу.

Наукові школи Франції з парламентаризму представлені ідеєю неолібералізму (від давньогрец. νέος νεος – «новий», та лат. liberalis – «вільний») як варіанта ідеології лібералізму, що розкривається концепціями:

– змішаного управління та рівноваги влад, розвинутої Шарлем Луї де Монтеск'є, який доповнив вчення про поділ влад Дж. Локка у ХVІІІ ст. і стверджував, що «найкращим є змішане, або помірко-



ване, правління, в умовах якого однаково присутні три елементи в державній владі – монархічний, аристократичний, народний»;

– вільного депутатського мандата Е. Сіеса, який обстоював недоцільність не лише імперативного мандата, а й будь-якого мандата взагалі. Він уважав, що «будь-який мандат має бути заборонений, оскільки він суперечить істинному представницькому ладу».

Зазначені наукові концепції набули свого значення в результаті їх суспільної потреби в суспільстві і державі, публічного оприлюднення, патентування, визнання на рівні законів і конституцій та були застосовані передусім у своїх державах, а потім – у всьому цивілізованому світі.

Як, наприклад, у Великобританії у 1872 р. запроваджується таємне голосування; у 1884 р. – вводиться в дію закон, за яким виборче право визнається за всіма мешканцями графств (тобто сільської місцевості) за умови наявності в них власної оселі та домогосподарства. Відтоді виборчий корпус становив близько чверті дорослого населення Великобританії.

У США – створення бікамерального парламенту розширило можливості як громадян, так і їх територіальних спільнот в управлінні державою. Нижня палата представляє весь народ; верхня – тільки свій штат, провінцію.

У Франції – визнано, що будь-який мандат має бути заборонений, оскільки він суперечить істинному представницькому ладу.

Визнання і застосування класичних концепцій парламентаризму забезпечило добробут у цих країнах, які мають практично за всіма показниками розвитку держав найвищі показники.

В Україні ж більшість показників не є стабільними. Це можна пояснити постійними політичними кризами та сучасними глобальними викликами, зокрема такими, як Революція гідності (2014 р.), пандемія Covid-19 (2020 – 2021 рр.), повномасштабний військовий наступ російської федерації проти України, розпочатий 24 лютого 2022 р.

І тому, як приклад:

– значення індексу якості життя в Україні коливається: від 20,1–22,22 у 2014–2015 рр. до 85,56 –111,93 у 2016–2021 рр. [27];



– значення субіндексу «ефективність публічного управління», який вимірює рівень політичної стабільності в країнах, є високим у держав зі стабільною політичною системою (Люксембург, Данія, Португалія, Швеція, Нідерланди, Мальта, Ірландія) та держав із високими темпами соціально-економічного розвитку (Фінляндія, Австрія, Литва, Словенія) [29];

– значення індексу демократії в Україні у 2021 р. відповідає «гібридному режиму» і становить 5,81 (79-те місце із 167 країн світу) [26].

Підвищення показників цих та інших міжнародних індексів якості публічного управління можливе, на наш погляд, за умов чіткішого усвідомлення більшістю державних службовців класичних теорій парламентаризму та забезпечення їх імплементації в практику життя держави і суспільства.

Також не менш важливим є усвідомлення і впровадження сучасних концепцій парламентаризму, які виникли у зв'язку з новими суспільними потребами й інтересами. Це, зокрема, концепції:

– інституціоналізму, що розглядає парламент як державний інститут із цілком вираженими управлінськими функціями (законодавча, представницька, установча, координуюча, бюджетна);

– «сервісної держави», що розглядає парламент як базову структуру і сприяє забезпеченню трансформації держави на клієнтелістських засадах. При цьому належність сервісних структур до системи публічного управління визначається саме законодавчою та контролюючою функціями парламенту, навіть якщо вони є приватними [7];

– публічного врядування (публічного управління), що визначає партисипатизм як основний механізм трансформації системи публічного адміністрування в систему публічного управління [2].

При цьому концепція народного представництва залишається незмінно традиційною, що розкриває сутнісний зміст діяльності представницьких органів влади і у сучасному вимірі розглядається нами як конституційно-правовий феномен, який набуває особливої ваги у період глобальних змін.

Народне представництво – це вираження інтересів народу на державному і місцевому рівнях, яке реалізується через представницькі органи влади, які, на відміну від державних органів влади,



обираються всім народом і на основі виборів формують парламент всією громадою і формують місцеві ради [19]. Це – багатогранне політико-правове явище, яке розглядається не лише як основоположна ознака законодавчих органів і невід’ємний атрибут сучасної демократичної держави, але і як суб’єктивне право народу на представництво, що встановлено ч. 1 ст. 38, ч. 1 ст. 136, ч. 4 ст. 140 Конституції України [12].

Розглядаючи народне представництво як базову природу парламентаризму, важливими є його концептуальні засади – інституційні, функціональні, ідеологічні (табл. 1.1.1).

Таблиця 1.1.1

Концептуальні засади народного представництва

Концептуальні засади народного представництва		
інституційні	функціональні	ідеологічні
<ul style="list-style-type: none"> – обумовлені суверенітетом народу; – забезпеченні верховенством прав і свобод людини та громадянина; – передбачають створення представницьких органів влади, які втілюють народну волю і відповідальні перед народом 	<ul style="list-style-type: none"> – зумовлені змістом діяльності представницьких органів влади різних рівнів (державного, місцевого); – забезпеченні законодавчими актами про народовладдя; – передбачають професійну підготовку кадрів для роботи в представницьких органах влади 	<ul style="list-style-type: none"> – зумовлені ідеєю соціальної справедливості; – забезпеченні умовами справедливого управління суспільством і державою; – передбачають вивчення і максимальне врахування інтересів соціуму

Джерело: розроблено автором на основі [1].

Як бачимо з табл. 1, концептуальні засади народного представництва, серед іншого, передбачають формування представницьких органів влади, до яких належить і сам парламент – вищий і єдиний законодавчий орган державної влади.

Таким чином, починаючи з 2016 р. в Україні виникла самостійна галузь знань, згідно з якою питання публічного управління розглядаються в різних аспектах, зокрема й парламентаризму. Вона пройшла свій еволюційний шлях – від Указу Президента України «Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців» 1995 р.



[21] до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» 2015 р. [22].

Разом із теорією публічного управління концепція парламентаризму як її складова і новий напрям також пройшла свій шлях визнання від легітимації (визнання науковою спільнотою) до інституціоналізації (офіційного запровадження в навчальні плани і програми з підготовки фахівців за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування») і нині має значний вплив на суспільну думку й систему публічного управління.

Зазначимо, що сучасна концепція парламентаризму ґрунтується на ідеях формування, функціонування й розвитку інститутів держави та суспільства на засадах прямих загальних демократичних виборів (В. Гошовська, Ю. Древаль, А. Георгіца, П. Кислий, М. Михальченко та ін.) і яка в різних наукових галузях розглядається по-різному:

- у політології, зокрема, її вважають системою забезпечення партнерства між державою і громадянським суспільством (П. Бурдє, Ю. Габермас, В. Шаповал, Ю. Шемшученко та ін.);

- у правознавстві – як систему досягнення консенсусу в законодавчому і законотворчому процесах (В. Єрмолаєв, О. Тодика та ін.);

- у публічному управлінні – як особливу систему політичної організації державної влади, що ґрунтується на засадах народного представництва, представницької й учасницької демократій, характеризується вагомою роллю парламенту як демократичного представницького органу влади.

Інституціоналізація концепції парламентаризму в Україні відбулась у 2009 р. на базі Національної академії державного управління при Президентіві України при прийнятті освітньо-професійної програми підготовки магістрів за спеціальністю «Парламентаризм та парламентська діяльність», яка потім була трансформована в 2021 р. у Київському національному університеті імені Тараса Шевченка в освітньо-наукову й освітньо-професійну програми з підготовки магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». За цими програмами в Україні підготовлено понад тисячу кваліфікованих фахівців для парламентської діяльності.



1.1.2. Парламентаризм як система державної влади

У сучасній політичній теорії щодо парламентаризму існує два основних виміри – як до системи реалізації державної влади та розвитку громадянського суспільства.

Розглядаючи перший вимір політичної теорії щодо парламентаризму, який визначає місце парламентаризму в системі державної влади, уточнюємо, що парламентаризм є особливою системою правління, яка реалізується в умовах демократичного суспільства з високим рівнем політико-правової культури, характеризується чітким розподілом законодавчої і виконавчої функцій за домінуючого становища парламенту як державного органу народного представництва, що обирається шляхом прямих, загальних, вільних і періодичних виборів [1].

Належність проблематики парламентаризму до сфери науки публічного управління визначається історичними, системно-соціальними (об'єктні характеристики) та гносеологічними (особливості досліджень) чинниками.

Історично, з античних часів, на території України держава розглядалась як представниця загальногромадянських інтересів, а її інститути формувалися на засадах прямої та представницької демократії [17]. Тому діяльність виборчих органів державної влади завжди була складовою державної діяльності, а народне представництво зазвичай визначається як система влади народу через виборних представників.

На відміну від народного суверенітету – невід'ємного, недовсяжного і неподільного – волею і владою народу представницька влада може проявитися опосередковано – через обраних представників, які уповноважені діяти від імені та в інтересах народу. Вона ґрунтується на спеціальних довгострокових стабільних конституційних відносинах або так званих спільних конституційних правовідносинах між сувереном (народом) і інститутом, до якого через вибори передається право приймати рішення в інтересах суверена. У цьому контексті правовідносини відображають діалектичну єдність народного представництва і народного суверенітету.

Народне представництво як суб'єкт публічного управління включає:

- виключно обрані колегіальні законодавчі органи державної влади – представницькі органи влади;



- виборні колегіальні органи та посадові особи органів державної влади;
- колегіальні органи державної влади на обласному та місцевому рівнях;
- політичні партії, а також публічні форми народного представництва (громадські ради тощо), які не мають владних повноважень;
- сукупність усіх видів представництва громадян (територіальних, політичних, партійних, національних, конфесійних, майнових, корпоративних, професійних, гендерних), де переважає точка зору на народне представництво як систему публічно-правових відносин та інститутів, пов'язаних із колегіальним здійсненням владної діяльності.

У сучасних умовах функціонування демократичних держав народне представництво розглядається одночасно як:

- конституційно-правова категорія;
- основа сучасного демократичного суспільства;
- принцип, що пронизує всю організацію державного і суспільного життя нашої країни;
- одна з основ конституційного ладу;
- важлива конституційно-правова категорія, що покладена в основу сучасної демократичної держави;
- реалізація влади народом через спеціально установлені для цього органи держави;
- самостійна сутнісна компонента (як самоцінність) та інструментальна складова (як засіб виконання певних завдань за допомогою виборчої системи).

Інституційно ця система втілюється в представницьких органах влади (ПОВ) до яких в Україні відносять:

- на загальнодержавному рівні – Президента і Верховну Раду (ВР) України як єдиний орган законодавчої влади (ст. 75 Конституції України), однією з функцій яких є представницька;
- на місцевому рівні – органи місцевого самоврядування (ОМС), які здійснюють управління діяльністю конкретної громади (сільська, селищна, міська ради) та спільними інтересами територіальних громад.

Місія ПОВ полягає в задоволенні суспільних потреб та суспільних інтересів громадян особами, обраними ними шляхом проведення загальних рівних і прямих виборів при таємному голосуванні; їхня діяльність зумовлена колегіальністю та консенсусним характе-



ром взаємодії, в результаті якої відбувається не лише зближення, а й узгодження різних позицій та інтересів різних верств суспільства, які трансформуються в загальнонаціональний інтерес [25].

Саме суспільна потреба і суспільний інтерес є чіткими відображеннями природи ПОВ, що зумовлюються критеріями:

- виборності (депутати рад усіх рівнів відповідно до ст. 71 Конституції України (КУ) – депутати обираються шляхом прямих вільних рівних виборів при таємному голосуванні);

- відносної незалежності (усі ради пов'язані між собою засадами координації, а не субординації);

- інституціональності (для всіх рад установлені чіткі строки повноважень; усі ради є окремими юридичними особами).

Зазначені критерії є базовими у системі представництва. Кожний її елемент є відносно незалежним у межах і в порядку, безпосередньо передбачених Конституцією та чинним законодавством України, і функціонує на засадах широкого самоврядування.

Верховна Рада України визнається вищим ПОВ відносно рад інших рівнів з огляду не лише на її статус і компетенцію, а й вагомому соціально-політичну значимість та юридичне верховенство прийнятих нею рішень.

Здійснюючи делеговані народом владні повноваження, ВР України:

- визначає правові засади народного представництва, умови організації та діяльності інших рад, статус депутатів;

- виступає центром демократичних перетворень, що символізують рівень демократії в країні, оскільки, як слушно зазначав французький соціолог П. Бурдьє, навіть окрема соціальна група не може існувати інакше, як делегуючи свої повноваження певному органу або особі, здатній діяти як юридична особа. Особливо гостро питання домінуючої ролі ВР України, що представляє весь український народ, стало відчутним під час війни російської федерації проти України, що розпочалася 24 лютого 2022 р. [3].

У перші дні війни з рф Український парламент продемонстрував свою силу і легітимність. Чинна команда народних депутатів правлячої партії у парламенті проявила себе як справжня національна еліта, яка демонструє стійкість до викликів часу, спроможність до реального лідерства як на рівні влади, так і людських відносин [4].



Ці якості притаманні політико-управлінській еліті, яка в усі часи була в суспільствах вибраною верствою, меншістю. Вона була і буде квінтесенцією народного досвіду, основними завданнями якої є не лише прийняття політичних рішень і встановлення правил функціонування й розвитку держави і суспільства, а й забезпечення ефективної їх реалізації.

Війна з РФ наочно продемонструвала не лише силу Збройних Сил України та українського народу в цілому, а й підкреслила значимість інститутів влади, зокрема, парламенту. У перші дні війни у ВР України було сформовано неформальну «оборонну коаліцію» парламентських фракцій та урядовців, а також упроваджено новий формат роботи. Останній, зокрема, передбачав процедуру голосування на засіданнях лише за ті попередньо узгоджені законопроекти, які підтримувалися всіма фракціями й депутатськими групами та були необхідними для воєнного часу. В результаті за сім перших засідань ВР України після початку війни конституційною більшістю було прийнято 119 актів: 13 постанов, 88 законопроектів у цілому та 18 законопроектів за основу, серед яких 10 головних законів першого місяця війни, які кардинально змінили життя нашої країни [4].

Це закони про те, як:

– компенсувати збитки і змусити заплатити всіх винних у злочинах путінського режиму.

– підтримати наших захисників на передовій і звичайних українців, які щодня живуть під обстрілами.

– покарати тих, чії руки у крові невинних людей [9].

Зрозуміло, що під час війни низка прийнятих законів обмежує права громадян, ЗМІ, «розгойдує» деякі положення Конституції. Але війна диктує свої правила щодо обмеження функцій парламенту. Однак вони, на наш погляд, співмірні в умовах воєнного стану.

Крім того, широкомасштабна агресія Росії як виклик глобального рівня, в епіцентрі якого опинилась Україна, стала поштовхом для значної активізації зовнішньої політики Верховної Ради та її невід’ємної складової – парламентської та міжпарламентської дипломатії.

Серед напрямів міжнародної діяльності ВР України в умовах війни з росією – звернення очільників Парламенту (Голови, його заступників) до парламентів, спікерів парламентів зарубіжних країн, двосторонні і багатосторонні міжпарламентські зустрічі з метою



формування антиросійської коаліції, роз'яснення позиції й потреб України у протистоянні з ворогом [5].

Значну роль у формуванні антиросійської коаліції на підтримку України через зміцнення міжпарламентських зв'язків відіграє й Президент України В. Зеленський, якому конституційно належить особлива роль у реалізації зовнішньополітичного курсу держави [10].

Як зазначив з цього приводу Голова Верховної Ради України Р. Стефанчук, «Україна бореться на багатьох фронтах, і парламентський не є винятком... Парламент України активно працює у сфері парламентської дипломатії, щоби заручитися підтримкою парламентаріїв з усього світу та спонукати їх до дій» [24].

На двосторонній основі парламентська і міжпарламентська дипломатія здійснюється через механізми взаємодії парламентарів різних країн у рамках парламентських груп дружби, комісій, комітетів, асамблей, які здебільшого доповнюють політичне та міждержавне співробітництво держав. Багатосторонній вимір реалізується через діяльність постійних делегацій національного парламенту в рамках міжнародних парламентських організацій або діяльності парламентарів національних парламентів у рамках глобальних мереж взаємодій парламентарів [13].

Історичний досвід і сучасна практика свідчать, що побудувати потужну демократичну національну державу можна лише за умов наявності провідної верстви, яка зацікавлена в існуванні такої держави.

В умовах війни з рф українська нація висунула нові вимоги до політико-управлінської еліти, яка має бути мудрою, далекоглядною, відповідальною за долю своєї держави і суспільства; має усвідомити, що належність до політичної еліти – це не привілеї, а передусім зобов'язання щодо якісного виконання повноважень, визначених чинним законодавством, та безперервного самовдосконалення, самореалізації і самоосвіти.

1.1.3. Парламент – домінуюча складова системи народного представництва

Парламент є найважливішою складовою демократичної форми правління і системи народного представництва, що сприяє забезпеченню рівних можливостей й умов для політичного розвитку держави та її взаємовідносин із громадянським суспільством [17].



Поняття «парламент» і «парламентаризм» – не рівнозначні, але взаємопов’язані, адже парламентаризм не може існувати без парламенту, і навпаки, парламент не може існувати без найважливіших елементів парламентаризму, які за певних обставин можуть бути втраченими. Це – поділ влади, представництво і законність.

Парламент є складовою держави, виокремлюючись у ній як самостійний інститут, у класичній концепції – як самостійна гілка державної влади, «центральна інституція демократії», яка «втілює в життя волю народу в уряді» і пов’язана з його сподіванням.

Парламент – це інституційне втілення народовладдя уповноваженого приймати закони від імені народу [3]. Саме він визначає вектори завдань соціально-економічного розвитку держави, підвищення рівня життя населення, зміцнення міжнародного і міжпарламентського співробітництва, впливає на формування інших органів влади. І чи не найголовніша функція у цьому контексті – прийняття бюджету (згідно з конституціями більшості держав), звіт уряду про його виконання.

За парламентсько-президентської форми правління законодавчий орган наділяється правом призначати уряд і відправляти його у відставку.

Високий рівень парламентських повноважень при здійсненні контролюючої функції: право заслуховувати звіти уряду, парламентські слухання, виявлення недовіри уряду, участь у процедурі імпічменту президента, робота тимчасових слідчих комісій тощо.

Здійснюючи представницьку функцію на професійній основі, він одночасно виступає як орган вибраного народом, але одночасно і як орган держави. Представляючи інтереси народу і держави, у першому випадку він є самостійним учасником правовідношень, може проявляти власну волю, а ось щодо другого – то це тут не так. У цьому складність парламенту як суб’єкта. Законодавці – це своєрідні комунікатори між народом і виконавчою владою, аби вимоги виборців відображала система прийняття державних рішень.

Прийняття рішень у парламенті зорієнтовані на одержання більшості голосів. Цим у фракціях і групах, позафракційних депутатів виробляється орієнтація на компроміси у разі виникнення конфліктних ситуацій. Це дає змогу приймати значимі рішення і досягати керованості.



Робота парламенту характеризується специфічними формами, методами, процедурами. Це – прийняття колегіальних рішень на засіданнях сесій, у комісіях (постійних і тимчасових), депутатських фракціях і групах і шляхом дискусій, дебатів, інтерпеляцій тощо. Важливим у роботі парламенту є готовність парламентарів до співпраці з опозицією і досягнення компромісів для отримання більшості голосів, що є ознакою врегулювання конфліктів між різними політичними акторами і досягнення керованості в цьому процесі.

У діяльності держави всі управлінські процеси в сучасних умовах впливають з рішень парламенту, оскільки саме він визначає нормативну основу функціонування всіх державних структур, визначаючи їх організацію, механізми взаємодії, ресурсну (у тому числі кадрову та фінансову) основу, цілі діяльності та показники результативності і контролю. Винесення діяльності парламенту за межі державного управління залишає останнє без розуміння чинників управлінської діяльності та механізмів їх взаємозв'язку із суспільними потребами.

В Україні законодавчому органу держави – Верховній Раді України – належать повноваження закладати правові основи суспільного та державного життя шляхом законотворення, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнонаціональних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів. Разом з тим процеси реформування законодавчої гілки публічної влади відповідно до сучасних тенденцій розвитку парламентаризму є ще далекими від свого завершення, що актуалізує дослідження природи парламентаризму, його значимості для балансу гілок влади тощо.

Парламент є «центральною інституцією демократії», яка «втілює в життя волю народу в уряді» і пов'язана з його сподіваннями. Він є представницьким і законодавчим органом влади одночасно.

Як законодавчий орган влади парламент має завдання адаптувати закони суспільства до потреб та обставин, що швидко змінюються, і у форматі цих змін – адаптуватися до нових викликів.

Як представницький орган влади, він представляє суспільство в усьому своєму розмаїтті, має унікальну відповідальність за примирення суперечливих інтересів та очікувань різних груп і громад за допомогою демократичних засобів діалогу і компромісу.



Є безсумнівним фактом те, що парламенти мають величезне значення в перехідних суспільствах, часто стаючи «останнім bastіоном демократії», однак з часом лише підсилюватиметься кореляційний зв'язок між станом парламентаризму та розвиненістю демократії.

Саме парламент є тим майданчиком, на якому відбуваються дебати, агрегуються й акумулюються багатоманітні інтереси суспільства, знаходяться компроміси та ухвалюються легітимні рішення. Він створює те нормативно-правове поле, в якому здійснює свої управлінські функції держава та забезпечуються партисипація громадських об'єднань, бізнесу тощо в процесах ухвалення та реалізації рішень. Водночас парламент, формуючись на партійній основі, є тим містком, що поєднує державу і громадянське суспільство, яке є повноправним суб'єктом публічного управління. Тому значення парламенту з розвитком демократії тільки зростає і важливою залишається його координуюча функція.

Місія парламенту, як і інших ПОВ, полягає в задоволенні суспільних потреб та суспільних інтересів громадян особами, обраними ними шляхом проведення загальних рівних і прямих виборів при таємному голосуванні. Їх діяльність апріорі обумовлена колеґіальністю і консенсусним характером взаємодії, у результаті якої відбувається не лише зближення, а й узгодження різних позицій та інтересів різних верств суспільства, які трансформуються у загальнонаціональний суспільний інтерес.

Для ефективного функціонування парламентаризму і парламенту важливим є наділення ПОВ або органів народного представництва такими якостями, як:

- самостійність у системі поділу влади;
- високий рівень повноважень у вирішенні питань публічного управління;
- пріоритетність у системі державної влади – провідна роль парламенту (за конституційним правом Великої Британії, наприклад, навіть суверенітет належить парламенту);
- здатність відображати зміни в структурі і менталітеті суспільства шляхом постійних парламентських виборів;
- професійність депутатів на всіх рівнях публічного управління.

У країнах із розвинутою демократією якість їх діяльності розглядають через критерії репрезентативності парламенту; незалежності парламенту; прозорості парламентських процедур; відповідальності



ті депутатів перед громадськістю; різноманітності парламентських послуг; відкритості взаємовідносин парламенту та ЗМІ [19].

Із цих критеріїв випливає, що якісний парламент – це професійний парламент, у якому парламентарі працюють на постійній основі.

У його діяльності не існує не важливих ситуацій – чи то створення коаліції, чи формування парламентських фракцій тощо. Парламентарі в демократично розвинених державах мають бути підготовлені до парламентської діяльності. В Україні – вони мають здобути профільну вищу освіту у сфері парламентаризму і парламентської діяльності, що успішно, починаючи з 2009 р., здійснює єдина в державі Наукова школа вітчизняного парламентаризму, яка функціонує у Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка і спрямовує свою діяльність на розробку й імплементацію в парламентську практику новітніх механізмів взаємодії держави та громадянського суспільства, в основу яких закладено суспільно значущі цілі і завдання.

Упродовж багатьох років Наукова школа вітчизняного парламентаризму успішно вирішує ці задачі в державі. Нею підготовлено понад 1000 магістрів за програмами з парламентаризму і парламентської діяльності, десятки аспірантів і докторантів. Серед них – народні депутати України, депутати місцевих рад, публічні службовці різних рівнів державної влади.

Однак, це завдання ще залишається актуальним для нашої держави, адже ще не досягнута критична маса тих компетентних фахівців для парламентської діяльності, які здатні реалізовувати демократичні засади в управлінні та долати корупцію. Хоча повномасштабна агресія РФ проти України стала поштовхом для згуртування української нації навколо ідей збереження незалежності нашої держави та відстоювання її інтересів.

1.1.4. Парламентаризм в інтерпретаціях сучасної науки публічного управління

У сучасній науці публічного управління відбувається подальший розвиток теоретико-методологічних засад парламентаризму. Серед них важливим є уточнення базового поняття, яке науковці розглядають по-різному. А саме, вони розглядають парламентаризм, як:



- феномен представницької демократії;
- форму організації державної влади;
- спосіб управління державою;
- елемент політичної структури держави;
- механізм взаємодії парламенту з інститутами виконавчої і судової гілок влади;
- систему взаємодії держави і суспільства;
- систему представницьких органів влади, за якої чітко розподілені функції законодавчих і виконавчих органів і в якій вирішальну роль відіграє парламент як постійно діючий представницький орган влади;
- систему державного управління суспільством;
- дію в парламенті тощо.

Узагальнюючи зазначене розмаїття сутності поняття «парламентаризм», розглянемо його з позицій дуалістичної природи:

– парламентаризм як особлива система організації державної влади, що структурно і функціонально ґрунтується на принципах поділу влади, верховенстві права з провідною роллю парламенту з метою встановлення і розвитку відносин соціальної справедливості і створення механізму публічної влади, що дає змогу найбільш повно враховувати інтереси громадян при ухваленні державних рішень, механізму, який би забезпечував справжнє народовладдя;

– парламентаризм як специфічний політичний інститут, який створює умови для розвитку місцевого самоврядування – складової системи публічного управління; сприяє: формуванню і діяльності політичних партій (у парламентській діяльності партії захищають у представницьких органах політичні, економічні та соціальні інтереси груп, сприяють політичній соціалізації громадян, є посередниками між населенням та державою; у парламенті їхні політичні програми перетворюються у рішення, що визначають курс подальшого внутрішньо- та зовнішньополітичного розвитку держави та її системи управління); розширенню політичної участі громадян у публічному управлінні, артикуляції та агрегації їх інтересів через розширення каналів комунікації між структурними елементами громадянського суспільства та державою.



Тобто парламентаризм у публічному управлінні одночасно – це і особлива система організації державної влади і специфічний політичний інститут.

Він поєднує в собі також функціональну і субстанційну характеристики державного устрою, зменшує відстань між владою і народом, забезпечуючи їх інтереси, тим самим посилює партисипаторну концепцію публічного управління і розвиток державності; парламент встановлює вектор розвитку суспільства загалом і його підсистем, що є складовою розвитку публічної політики і публічного управління; парламентська форма правління є суто функціональною характеристикою системи державної влади, способом формування влади у сенсі організації чи «самоорганізації».

При цьому «парламент» і «парламентаризм» не рівнозначні, але взаємопов'язані поняття. Парламентаризм не може існувати без парламенту, і навпаки, парламент не може існувати без найважливіших елементів парламентаризму, які за певних обставин можуть бути втраченими. Це розподіл влади, представництво, законність, які не можливо досягнути без розвиненого громадянського суспільства. Тому важливою є співпраця в системі «парламент – громадянське суспільство», яка є однією з базових умов стабілізації суспільно-політичного життя в державі, сприяє зростанню довіри до парламенту, підвищенню публічності політики шляхом забезпечення прозорості в його діяльності.

Парламент як політичний інститут парламентаризму є однією зі складових частин політичної системи, впливає на розширення політичної участі громадян, виступає посередником між структурними елементами громадянського суспільства і держави, є головним центром із розробки державної політики.

Вважаємо, що за умов сформованої системи політичної організації держави та розмежування функцій можлива легітимність парламентаризму, парламенту і громадянського суспільства. Тому визнання в державі концепції парламентаризму є важливою, адже це суттєво впливає на формування державного устрою.



1.1.5. Трансформація парламентаризму в умовах сучасних змін

В Україні за період незалежності держави, починаючи з 1991 р., кілька разів змінювалась Конституція і, відповідно, форма державного устрою: з президентської форми правління на президентсько-парламентську та парламентсько-президентську.

З перших днів незалежності Україна була президентською республікою.

У президентських республіках, як правило, президенту надано велике коло повноважень, що, зокрема, передбачає поєднання в його руках повноважень глави держави і керівника уряду.

Президент України, посада якого була запроваджена 5 липня 1991 р. змінами до Конституції УРСР, згідно зі ст. 114-1 був найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади. З 14 лютого 1992 р. статус Президента України визначено як глава держави і глава виконавчої влади.

Такий статус Президента України підтверджений і 8 червня 1995 р. ст. 19 Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України.

Президент України пропонував для затвердження Верховною Радою кандидатуру Прем'єр-міністра, організував та ліквідував міністерства, скасовував акти Кабінету Міністрів України, міністерств, надавав на розгляд Верховної Ради проект державного бюджету, призначав голову Фонду держмайна, призначав Представників президента в області, які були головами обласних державних адміністрацій.

З прийняттям Конституції України 28 червня 1996 р. Україна за формою правління стала президентсько-парламентською республікою.

У президентсько-парламентських республіках президент визначає кандидатуру глави уряду.

Президент України формально перестав бути главою виконавчої влади (ст. 102), однак залишив за собою право призначати за згодою парламенту Прем'єр-міністра (п. 9 ст. 106), а за його поданням призначати міністрів (п. 10 ст. 106), за Президентом також зберігалось право скасовувати акти Кабінету Міністрів (п. 16 ст. 106).



Президент втрачав право одноосібно призначати голів місцевих державних адміністрацій, призначав їх за поданням Прем'єр-міністра (п. 10 ст. 106).

Законом від 8 грудня 2004 р., який набрав чинності 1 січня 2006 р., було внесено зміни до Конституції України, у результаті чого українська форма правління зазнала нових змін, що скорочували повноваження Президента. Україна стала парламентсько-президентською республікою.

У парламентсько-президентських республіках ініціатива визначення кандидатури глави уряду належить парламенту (парламентській коаліції).

Парламентська коаліція визначала особу Прем'єр-міністра і подавала його Президентові України, а той, у свою чергу, ще раз вносив кандидатуру Прем'єр-міністра для затвердження в парламент. Президент не вносив на розгляд до парламенту кандидатури міністрів, замість нього це робив визначений парламентською більшістю Прем'єр-міністр (за винятком Міністра оборони, Міністра закордонних справ).

Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. Закон від 8 грудня 2004 р. визнано неконституційним і Україна знову стала президентсько-парламентською республікою.

Законом від 21 лютого 2014 р., який набрав чинності 2 березня 2014 р., відновлено дію окремих положень Конституції України, у результаті чого в Україні повернуто парламентсько-президентську форму правління.

Таким чином, в Україні на фоні переходу від авторитаризму до демократії відбулись такі зміни форм правління:

Період	Форма правління
24.08.1991 – 28.06.1996	президентська республіка
28.06.1996 – 31.12.2005	президентсько-парламентська республіка
01.01.2006 – 30.09.2010	парламентсько-президентська республіка
30.09.2010 – 01.03.2014	президентсько-парламентська республіка
02.03.2014 – по сьогодні	парламентсько-президентська республіка



Незважаючи на ці політичні коливання в державі, усе ж в Україні відбулась важлива зміна управлінської парадигми, яка лежить у площині відмови України від принципу повновладдя парламенту і прийняття принципу поділу влади.

Це, у свою чергу, засвідчує визнання політичною і науковою елітою як класичних теорій конституціоналізму і поділу влади, так і віковичної традиційної основоположної теорії народного представництва, без якої неможливе функціонування будь-якої демократичної держави.

І як справедливо стверджують Ф. Фукуяма, С. Гантінгтон, Е. Тоффлер, А. Етціоні необхідно продовжувати:

- працювати над формуванням ідеології, яка б довела, що демократія є найефективнішим політичним режимом і тому більше інших претендує на легітимність;
- створювати нові конституції, які підтримують демократичні системи;
- прискорювати розвиток структур громадянського суспільства, які повинні створюватися спонтанно і не формуватися «зверху»;
- формувати «іраціональну етичну звичку», яка народжує у свідомості людей прагнення до участі в політиці і надання впливу на процес прийняття політичних рішень.

Вважаємо, що це можливо за умови підвищення рівня професійної компетентності парламентарів, налагодження більш тісної й ефективної взаємодії між владою і громадянським суспільством.

Щодо професійної компетентності парламентарів, то підвищення її рівня забезпечується відповідними освітніми програмами (бакалаврські, магістерські, докторські), які ґрунтуються на Стандартах вищої освіти, Національній рамці кваліфікацій, Класифікаторі професій, затверджених в Україні. Це – складна компетентність, яка є інтегрованою, наповненою відповідними загальними і спеціальними складовими.

Наприклад, до загальних компетентностей магістра освітньо-наукової й освітньо-професійної програм «Парламентаризм і парламентська діяльність» спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» віднесено ті, що характеризують здатність особистості до: абстрактного мислення, аналізу та синтезу; політико-управлінського лідерства; проєктування й моделювання в публічному управлінні; саморозвитку і самовдосконалення; вико-



ристання сучасних комунікаційних технологій; прийняття обґрунтованих рішень; професійного спілкування іноземною мовою; генерування нових ідей і нестандартних підходів до їх реалізації.

До спеціальних (фахових, предметних) компетентностей відносять здатність до: соціальної взаємодії; організації діяльності владних інституцій; інформаційно-аналітичного забезпечення управлінських процесів; визначення показників сталого розвитку; представлення органів публічного управління; забезпечення національної безпеки держави; розробки законопроектів і стратегій; виконання наукової та дослідницької діяльності; прийняття управлінських рішень на засадах європейської та євроатлантичної інтеграції; застосування основ гуманітарних наук; розробки і впровадження інноваційних проєктів у публічному управлінні.

Клемент фон Метерніх у свій час зазначав, що «представницьке правління – це інструмент, на якому можуть грати лише блискучі музиканти, настільки він складний та примхливий». Ці слова, безумовно, не втратили своєї актуальності і сьогодні. Навіть більше – на фоні численних викликів сучасній демократії саме проблема підвищення рівня професіоналізації та компетентності депутатів представницьких органів влади (передусім парламенту), набуває особливого значення, стає центральною в сучасному політико-управлінському дискурсі, оскільки вимоги суспільства до своїх представників постійно зростають – і не безпідставно [6].

Світ стає більш відкритим, динамічним, з'являються нові проблеми, які потребують оперативного втручання та ефективного вирішення. Відповідно ті, на кого покладені ці завдання, ті, кому громадяни делегували частину своїх повноважень, повинні відповідати новим викликам на різних рівнях.

Тому простої професіоналізації представницької влади вже недостатньо, потрібно ще й постійне самовдосконалення, підвищення рівня компетентності, урахування сучасних трендів і знань, які постійно оновлюються.

У цьому контексті нами проаналізовано діяльність Президентів України, спрямовану на зміну Основного закону держави.



Зазначаємо, що за час існування Конституції України її змінювали 8 разів (у 2004, 2010, 2011, 2013, 2014, 2016, 2019 /двічі/ роках). Загалом же редакцій Конституції було 9, якщо не враховувати сам процес її написання.

Розглянемо їх більш детально.

Леонід Кучма, 2000, 2003, 2004 рр.

Першу спробу змінити Конституцію ініціював Л. Кучма. 15 січня 2000 р. він підписав указ про проведення референдуму, а вже 16 квітня пройшло голосування. На референдум винесли чотири питання:

- про право президента розпустити Верховну Раду, якщо протягом місяця не була сформована коаліція або протягом трьох місяців не був затверджений бюджет («за» – 85,9 % українців);
- позбавлення народних депутатів недоторканності («за» – 90,2 % українців);
- скорочення кількості нардепів з 450 до 300 («за» – 91,1 %);
- запровадження двопалатного парламенту («за» – 82,9 %).

Хоча громадяни підтримали зміни до Конституції, їх не підтримали в парламенті. Відповідно, вони і не були внесені в Основний закон.

Ще один проєкт змін до Конституції Л. Кучма вніс до парламенту в червні 2003 р., але відкликав його після того, як народні депутати направили законопроєкт до Конституційного суду.

8 грудня 2004 р. Верховна Рада проголосувала за зміни, які обмежили повноваження президента та розширили повноваження парламенту. Так Україна стала парламентсько-президентською країною.

Віктор Ющенко, 2007 р.

27 грудня 2007 р. згідно з указом президента В. Ющенка було створено «Національну конституційну раду». Вона повинна була підготувати концепцію поновлення Конституції. У серпні 2008 р. Ющенко підписав указ про обговорення конституційної реформи народом. Однак змін не відбулося.

Віктор Янукович, 2010 р.

30 вересня 2010 р. у часи президентства В. Януковича Партія регіонів ініціювала перегляд конституційності реформи 2004 р. У підсумку Конституційний суд скасував Конституцію 2004 р. і повернув Конституцію 1996 р. КСУ дійшов висновку, що перед голосуванням за Конституцію 2004 р., в проєкт закону були внесені зміни, які не пройшли експертизу в Конституційному суді. Тим



самим КСУ повернув країну до президентсько-парламентської форми правління, і повернув президенту частину повноважень.

Парламент, 2014 р.

21 лютого 2014 р. Верховна Рада України проголосувала за відновлення Конституції 2004 р. Тоді було встановлено, що рішення КСУ 2010 р. ухвалювалося без парламентського голосування і суперечило положенням Конституції.

Петро Порошенко, 2015, 2016, 2019 рр.

2 липня 2015 р. П. Порошенко вніс на розгляд парламенту законопроект про внесення змін до Конституції в частині децентралізації. Проект закону ухвалили в першому читанні.

У липні 2016 р. Рада ухвалила Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Так само були прийняті інші закони в рамках судової реформи. Вони передбачали:

- створення Вищої ради правосуддя, яка буде здійснювати відбір суддів для всіх судів країни;
- переатестацію всіх суддів України;
- позбавлення недоторканності суддів, згоду на їх арешт буде давати Вища рада правосуддя;
- трирівневу судову систему: суди першої інстанції, апеляція і Верховний суд.

У 2018 р. П. Порошенко вніс проект змін до Конституції, який передбачав закріплення європейського й євроатлантичного курсу країни. У лютому 2019 р. Верховна Рада України ухвалила його. У Конституції було закріплено положення «європейської ідентичності українського народу і незворотності європейського і євроатлантичного курсу України», а Президент став гарантом реалізації цього курсу.

Володимир Зеленський, 2019 – по сьогодні

- скасування недоторканності народних депутатів (фактично йдеться про законопроект П. Порошенка, однак його ухвалили вже за президентства В. Зеленського);
- зміни до Конституції щодо децентралізації влади (запровадження інституту префектів, запровадження нового переліку адміністративно-територіальних одиниць (громада, округ, область), закріплення права місцевих жителів на зміну кордонів і перейменування населених пунктів, закріплення права громади на самоврядування шляхом виборів і місцевих референдумів). Зазначений проект був відкликаний Президентом через критику.



12 червня 2021 р. В. Зеленський підписав Указ № 231/2021 «Про Стратегію розвитку системи правосуддя і конституційного судочинства на 2021–2023 роки». Стратегія визначає основні принципи та напрями розвитку системи правосуддя з урахуванням кращих міжнародних практик. У документі позначені пріоритети вдосконалення законодавства про судоустрій, статус суддів, судочинство та інші інститути правосуддя, а також упровадження невідкладних заходів щодо поліпшення діяльності правових інститутів.

Як бачимо, здебільшого всі зміни до Конституції України були спрямовані на усунення існуючих недоліків, однак вони часто породжували і нові проблеми. Показово, що всі зміни до Конституції України (крім змін у 2014 р.) були ініційовані президентом, а не парламентом.

При цьому президенти часто зловживали своїм правом вносити до Верховної Ради законопроекти щодо змін до Конституції; неодноразово створювали центри розроблення конституційної реформи поза стінами парламенту, наприклад, Комісію з питань правової реформи В. Зеленського (з 2019 р.) чи Конституційну комісію П. Порошенка (2015–2019 рр).

Процес реформування фактично є закритим для суспільства. Конституційні зміни готуються без публічних обговорень, депутати та громадськість дізнаються про їхній зміст уже після офіційного внесення до Верховної Ради.

Так, з 2014 р. були підготовлені 11 законопроектів щодо змін до Конституції. Більшість із них мали суттєві юридичні недоліки чи спричиняли значний суспільний резонанс, через що їх відкликали, або ж Верховна Рада відкладала їхній розгляд на невизначений час.

Однак ключовими проблемами Конституції України залишаються:

- нечіткі та подекуди суперечливі положення Конституції спричиняють конфлікти між різними владними інституціями, які найбільш яскраво проявляються в трикутнику «Президент – Кабінет Міністрів – Парламент»;
- Конституція України фактично закладає конфлікт між Президентом і Урядом, апогеєм чого було відкрите протистояння В. Ющенко та Ю. Тимошенко у 2008–2009 рр.;
- повноваження Кабінету Міністрів України частково перебирають Офіс Президента та Рада національної безпеки та оборони України, хоча їхні статуси і повноваження не визначені в Конституції;



- Конституція встановлює повноваження Кабінету Міністрів нелогічно, несистемно та непослідовно (зокрема не акцентує на основному завданні КМУ – формуванні політики розвитку держави в усіх сферах);

- деякі положення Конституції дають змогу Президенту втручатися в законодавчий процес для досягнення власних політичних цілей та зловживати правом вето.

Виходячи із зазначеного нами пропонуються перспективні напрями внесення змін до Конституції України – це:

- зміни до Конституції в частині децентралізації (останній проєкт забезпечує «остаточне закріплення децентралізації» і впроваджується внесенням змін до ст. розд. 11 Конституції);

- зміни в контексті виконання вимог щодо набуття членства Україною в ЄС.

1.1.6. Сучасні тренди розвитку парламентаризму

Україна і світ пройшли кілька етапів розвитку парламентаризму як інституту:

- держави (IV–XIX ст. – етап становлення);
- виборчого права (XVIII–XX ст. – етап «золотий час»);
- стримування і противаги (початок XX ст. – етап кризи);
- політичної культури суспільства (початок XXI ст. – новий етап «відродження», який продукує нові виклики щодо етичного лідерства, транспарентності, інклюзивності, толерантності, якості, стандартизації парламентської діяльності тощо).

Нині парламентаризм проходить «етап інституціоналізації» у сфері публічного управління і є новим викликом для науковців та практиків сфери публічного управління. Серед них – виклик ціннісного ставлення до парламентаризму на всіх рівнях публічного управління – загальнодержавному, регіональному, місцевому, а також – ціннісне ставлення до парламенту і парламентарів, діяльність яких має відповідати Міжнародним стандартам якості.

У різних країнах парламентаризм по різному зберігає національні традиції. У цьому сенсі ми розглядаємо вимоги до національного та міжнародного парламентаризму.

Щодо національного парламентаризму, то традиційним механізмом є дотримання засад народного представництва і теорії конституціоналізму.



У сучасних умовах функціонування демократичних держав народне представництво розглядається одночасно як: конституційно-правова категорія; основа сучасного демократичного суспільства; принцип, що пронизує всю організацію державного і суспільного життя нашої країни; одна з основ конституційного ладу; важлива конституційно-правова категорія, що покладена в основу сучасної демократичної держави; реалізація влади народом через спеціально установлені для цього органи держави; самостійна сутнісна компонента (як самоцінність) та інструментальна складова (як засіб виконання певних завдань за допомогою виборчої системи).

У сучасній концепції народного представництва як конституційно-правового феномену особливої ваги набувають ознаки, що розкривають його сутнісний зміст у діяльності ПОВ. Це:

– відображення в народному представництві верховенства народу;

– реалізація через народне представництво державної влади, адекватної потребам сучасного суспільства;

– вираження народними представниками інтересів усього народу, а не якоїсь його частини;

– допустимість різних механізмів формування представницьких органів при безумовному домінуванні вільних виборів;

– колегіальний склад представницьких органів.

Щодо міжнародного парламентаризму, то його базові концепції спрямовані на розвиток міжнародних відносин як між державами, так і між парламентами. Важливим у цьому сенсі є поєднання класичних підходів до інтерпретації міжнародного парламентаризму (як актора міжнародних відносин) у рамках реалістичної й ідеалістичної теоретичних шкіл, що почали стверджуватись у західній політичній думці від другої половини ХХ ст., так і більш сучасних теоретичних вимірів, зокрема концепції конструктивізму, що почала визначати уявлення про міжнародний парламентаризм на межі ХХ–ХХІ ст. Якщо реалістичний та ідеалістичний підходи представляли значною мірою альтернативні уявлення про міжнародний парламентаризм, де (для реалістів), міжнародні парламентські організації – формальний інститут у рамках міжнародних відносин із пріоритетом національних інтересів над міжнародними, а (для ідеалістів) міжнародний парламентаризм є аналогом «світового урядування», концепція конструктивізму включала в себе симбі-



оз ідей з приводу ролі і впливів у міжнародних відносинах між-парламентських організацій. Трендом конструктивістів, насамперед, ставала ідея взаємодії національних держав і міжнародних парламентських інституцій як акторів, які взаємоформують один одного в міжнародному середовищі, утворюючи платформу демократичного розв'язання світових проблем.

Розвиток теорії міжнародних відносин на початку ХХІ ст. вплинув на формування додаткових дослідницьких концепцій міжнародного парламентаризму, зокрема, нормативних теорій світового федералізму та космополітичної демократії. Обидва підходи були орієнтовані на розгляд тенденцій формування «глобального парламенту» як довгострокової перспективи розвитку міжнародної спільноти. Водночас спільною рисою обох концепцій стало окреслення структури світового порядку та принципів, які б розширювали демократичне врядування, верховенство права та конституціоналізму поза національні кордони як загальносвітової тенденції.

Не менш важливою у глобальних викликах вітчизняному парламентаризму постає обґрунтування концепції «нового регіоналізму» як багатовимірної форми інтеграції, яка включає економічні, політичні, соціальні та культурні аспекти, що потребують відповідних зусиль з парламентаризації, тобто професійної підготовки парламентарів і парламентських службовців.

Ця концепція втілюється на сучасному етапі розвитку міжнародного парламентаризму в життя більшості прогресивних держав світу і передбачає зміну поведінки їх політичних лідерів з метою реалізації нових тенденцій у міжнародних відносинах:

- зняття ідеологічних бар'єрів для міжпарламентського співробітництва;
- посилення процесів демократизації на національному рівні;
- посилення процесів глобалізації та міжнародного регіонального співробітництва нового рівня.

Таким чином, до глобальних тенденцій і викликів сучасного парламентаризму слід віднести:

- посилення ролі парламенту у питаннях формування уряду (ВР України є другою в Європі після німецького Бундестагу за величиною індексу влади парламенту з обрання урядів, що відповідає парламентсько-президентській формі правління (дані Electoral Power Index (Електорал пауер Індекс) – індекс влади парламенту з обрання уряду);



– загальне зниження рівня довіри до парламенту (криза представництва, за якої громадяни відчують, що начебто демократично обраний ними уряд більше не відображає їхніх інтересів, а перебуває під контролем різних тіньових еліт та лобіює вузько-корпоративні інтереси);

– зниження «якості представництва» та абсентеїзм (проблеми, пов'язані зі специфікою функціонування виборчих систем, внутрішньою структурою парламентів, правами та обов'язками парламентарів впливають на якість роботи парламентів);

– структурна перебудова сучасних парламентів (зростання кількості двопалатних парламентів (не лише у федераціях, а й в унітарних державах). В Україні зазначене питання є предметом радше наукової, ніж практичної парламентської дискусії.

Важливими трендами розвитку парламентаризму для України також залишаються:

– формування інформаційно-комунікаційної платформи підтримки і впровадження в життя ідей народного представництва;

– зростання ролі представницької демократії як «універсальної цінності»;

– професіоналізація парламентської діяльності;

– зміна гібридної моделі представництва інтересів у державі, яка поєднує формальні і неформальні політичні практики, у результаті чого створюються умови для домінування олігархічних груп, на модель неокорпоративізму.

Вітчизняними науковцями визначено аргументи на користь моделі неокорпоративізму – це:

– формування активного громадянського суспільства, здатного представляти і відстоювати власні інтереси;

– створення механізмів представництва функціональних інтересів у процесі налагодження взаємодії об'єднань представників великого капіталу з політичними партіями (цілями зазначеної взаємодії є публічне та прозоре використання політичних інструментів представлення, захисту та узгодження інтересів зацікавлених сторін);

– поступове налагодження взаємодії влади і представників корпоративних груп інтересів;

– існування груп тиску, яким властиві неопублічні процеси узгодження інтересів бізнесу та держави, що мають наслідком прийняття органами державної влади рішень, які часто встановлюють різного роду преференції для конкретного бізнесу [23].



Зазначимо, що поки в Україні існує гібридний політичний плюралізм. Він характеризується тим, що впродовж 1990-х – 1 січня 2020 рр. Міністерством юстиції України було зареєстровано 436 політичних партій («реєстраційним піком» став 2015 р., коли зареєстрували 79 політичних сил) [11]. Однак практично всі з представлених партій або існували виключно на папері, або є політичними надбудовами фінансово-промислових (олігархічних) груп. При цьому важко не погодитися з думкою про те, що «обійти правила, нав'язані фінансово-промисловими групами, практично неможливо через специфіку виборчого процесу. У цій конкуренції партії або змушені грати за правилами, які нав'язуються фінансово-промисловими групами, або ж їх шанси перейти у вищу лігу зводяться практично до нуля» [18, с. 159].

Не менш важливою залишається проблема вкрай низької інституційної спроможності організацій громадянського суспільства, що в результаті витісняє активних громадян на периферію політичного процесу та змушує фактично «вигризати» сфери компетенції для себе (у той час як у країнах сталої демократії держава радо ділиться власними компетенціями з громадянським суспільством) [7].

Також визначальною є специфіка ціннісної системи та поведінкового коду вітчизняної політичної еліти. В основі останніх, починаючи із середини 1990-х р., перебували чотири неформальні інститути: непотизм (кумівство), корупція (передусім політична), клієнтелізм та тіньова економіка (у 2021 р. її рівень згідно з офіційними даними становив близько 30 % обсягу офіційного ВВП, хоча частина експертів говорить про 55–60 %). До цього слід додати поширену практику укладання у середовищі вітчизняного політикуму неформальних угод (в основі яких – принципи «політичної доцільності» та «правила гри для обраних»), що пов'язано, по-перше, з відсутністю взаємної довіри основних політичних акторів один до одного, а, по-друге, з бажанням політичних еліт максимально відсторонити громадян від процесу вироблення публічної політики в державі.

Зазначені неформальні політичні практики (довкола яких відбувається перманентна запекла боротьба за право їх формувати) призводять до такого вкрай небезпечного явища, як деінституціоналізація – тобто знищення старих інститутів без формування відповідної альтернативи. Наслідком цього є своєрідний політико-управлінський вакуум, що призводить до загального посла-



блення керованості державою, обмеження конституційно гарантованих прав і свобод людини та громадянина в Україні тощо.

Також слід звернути увагу на особливості взаємовідносин влади та бізнесу в контексті розвитку політичних процесів. В Україні ключовими акторами на сьогодні є фінансово-промислові (фінансово-політичні, олігархічні) групи, які після свого утворення почали активно використовувати політичні засоби впливу та поступово інтегруватися у владу. Значною мірою це було пов'язано з тим, що мета і причини формування фінансово-політичних груп на пострадянському просторі були зумовлені елементарною боротьбою нових власників підприємств за виживання в умовах кризової економіки, розриву усталених виробничих зв'язків, недосконалості законодавчої бази тощо. Тому частково фінансово-політична еліта у перехідних суспільствах фактично була змушена для захисту власних економічних інтересів використовувати політичні засоби впливу і поступово інтегруватися у владу. Крім того, це було викликано непрозорістю формальних відносин власності у структурі фінансово-промислових груп.

Разом із тим ця непрозорість відіграла певною мірою і позитивну роль, адже можливість оптимізації оподаткування та концентрація ресурсів на стратегічно важливих напрямках сприяла появі нових багатогалузевих господарських структур, які контролював національний капітал. У цій ситуації втрати державного бюджету, гальмування ринкових реформ, прояви корупції тощо стали неминучою платою за процес формування нової економічної системи та нової фінансово-політичної еліти.

Як наслідок, фінансово-промислові групи з часом трансформувалися в олігархічні, головними ознаками яких стали наявність власної депутатської групи або фракції у парламенті; делегування своїх представників у структури виконавчої влади; вплив на редакційну політику засобів масової інформації загальнодержавного масштабу тощо.

Оскільки великий бізнес є активним актором не лише соціально-економічних, а й політичних процесів у країні, його взаємодія з владою має принципове значення як для проведення реформ у різних сферах суспільного життя та вироблення публічної політики, так і функціонування держави в цілому.

З одного боку, показовим є той факт, що практично всі представники вітчизняного великого капіталу (за деякими винятками)



після початку війни зайняли відверто проукраїнську позицію – принаймні, публічно. Зокрема, великий бізнес долучився як до оборони держави (купівля необхідного спорядження для армії, починаючи від бронежилетів та закінчуючи безпілотними літальними апаратами, будівництво оборонних споруд тощо), так і до вирішення соціально-гуманітарних питань (волонтерська допомога внутрішньо переміщеним особам, роздача продуктових наборів, допомога в організації гуманітарних коридорів).

Так, зокрема, група «Метінвест» від початку російського вторгнення спрямувала понад 1,5 млрд грн на допомогу українській армії, мирним мешканцям і співробітникам.

«Fergexro» збільшила фінансування свого Гуманітарного фонду до 7,5 млн дол. США та надала корпоративну нерухомість для переселенців.

Компанія «Інтерпайп» забезпечує лікарні медикаментами, а військові частини – посудом, паливом, запчастинами та будматеріалами. Компанія закупила сталь для виготовлення 900 бронежилетів та облаштувала усім необхідним 18 укриттів на 8500 осіб.

Компанія «Рудомайн» передала 2 млн грн гуманітарної допомоги дітям і 15 млн грн – захисникам України.

«АрселорМіттал Кривий Ріг» перерахував 1 млн дол. США Уряду та ще 1 млн дол. США на гуманітарну допомогу для Кривого Рогу, а також перерахував авансовий платіж за користування надрами у розмірі 2,25 млрд грн для підтримки державного бюджету в цій надзвичайно складній ситуації.

Дніпровський металургійний завод передав 200 т металу для виготовлення протитанкових їжаків, ЗСУ отримали всі вантажні автомобілі автотранспортного цеху, а тероборона – десятки шин.

Допоміг підготувати своє місто до оборони і Нікопольський завод феросплавів [30].

Крім того, представники вітчизняної фінансово-політичної еліти планують спільно з державою подати позови до міжнародних судів щодо компенсації збитків, завданих росією.

Водночас на сьогодні в Україні про завершення формування дієвої інституційної системи, здатної забезпечувати ефективну взаємодію влади та бізнесу, в основу якої покладено чітко встановлені правила та норми їх саморегуляції, поки що не йдеться, передусім через збереження системи диференційованого ставлення органів публічної влади до бізнесу, в основу якої покла-



дено механізми прямої (персоніфікованої) взаємодії та надання преференцій окремим бізнес-структурам; низький рівень соціальної відповідальності бізнесу, його рентоорієнтована поведінка та намагання інтегруватися безпосередньо у владу, а також високого рівня корупції, передусім у політичній сфері, що призводить до домінування різноманітних неформальних практик, які фактично витісняють на периферію політико-управлінських процесів формальні інститути, діяльність яких пов'язана з міжсекторальними взаємодіями.

Отже, мусимо констатувати, що станом на сьогодні в Україні сформувалася своєрідна інституційна пастка – неефективна самопідтримувана стійка інституційна рівновага, в основі якої – сукупність формальних та неформальних політичних інститутів (із суттєвим домінуванням останніх) у політичному процесі, яку ніхто з головних політичних акторів не зацікавлений змінювати. Прикладами інституційних пасток в економіці є бартер, ухилення від податків, корупція, несплатежі, песимістичні очікування, а у політиці – авторитарний чи гібридний режим із неефективним розподілом повноважень між гілками влади, недієвою виборчою і партійною системами, недосконалим механізмом формування загальнодержавних (федеральних чи унітарних) і місцевих органів управління [14]. Стійке ж небажання вітчизняної політичної еліти змінювати ситуацію та виходити з інституційної пастки пов'язано з простою причиною – саме домінування неформальних практик у політичному процесі дає змогу отримувати так звану «ренту», яка за великим рахунком нічим не відрізняється від пограбування країни. І, звичайно, утримуватися при владі, граючи на протиріччях та слабкості формальних політичних інститутів, передусім – громадянського суспільства.

Разом із тим після 2014 р. ситуація поступово змінюється на краще, а Україна починає рухатися в бік виходу з інституційної пастки. Повільному переходу від «гібридного» політичного режиму до країни з повноцінною демократією сприяють певні інституційні зміни, які ми можемо спостерігати в контексті політичних процесів.

Зокрема, йдеться про значне розширення спроможності організацій громадянського суспільства (особливо в контексті розвитку волонтерського руху та впливу на прийняття рішень органами місцевого самоврядування); початок повномасштабної реформи судової системи; децентралізація та реформа державної служби (ширше – формування системи публічного управління та адміні-



стрування); зміна зовнішньополітичних пріоритетів, що позитивно впливає на аксіологічну трансформацію українського суспільства, посилення процесів політичної конкуренції тощо).

На нашу думку, у найближчій перспективі слід зосередитися на посиленні повноважень та розширенні впливу представницьких органів державної влади [18], адже саме через них громадяни стають ближчими як до процесу публічного управління в цілому, так і до законодавчої роботи. Наразі цей потенціал громадської участі розкритий не повною мірою, у тому числі в контексті лобювання публічних інтересів, упровадження принципів реального народовладдя тощо.

Відповідно це є вкрай перспективним та актуальним напрямом розвитку вітчизняного парламентаризму як системи правління, що реалізується в умовах демократичного суспільства з високим рівнем політико-правової культури, характеризується чітким розподілом законодавчої і виконавчої функцій за домінуючого становища парламенту як державного органу народного представництва, що обирається шляхом прямих, загальних, вільних і періодичних виборів.

Як висновок зазначимо, що в Україні законодавчому органу держави – Верховній Раді України – належать повноваження закладати правові основи суспільного та державного життя шляхом законотворення, визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, затвердження загальнонаціональних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля, надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів. Разом із тим процеси реформування законодавчої гілки публічної влади відповідно до сучасних тенденцій розвитку парламентаризму є ще далекими від свого завершення, що актуалізує дослідження природи парламентаризму, його значимості для балансу гілок влади тощо.

Досліджуючи феномен парламентаризму в публічному управлінні, ми дійшли висновку, що парламентаризм є особливою системою публічного управління, в якій парламент відіграє ключову роль, а інститути представницької демократії є базовими. Парламентаризм є міжгалузевим напрямом складного суспільно-політичного явища, пов'язаним із системою організації політичної влади в державі, яка включає розгляд питань із політології, права і публічного управління. Нині додається все більше нових знань зі сфери психології і педагогіки, інформатики, кібернетики тощо.



При цьому кожна наука відповідає за свій об'єкт і предмет дослідження та визначає свої пріоритетні напрями дослідження, зокрема: політологія – політичні відносини; право – правовідносини; публічне управління – суспільні відносини.

Нами уточнено науковий апарат теорії парламентаризму:

– об'єктом дослідження визначено суспільні відносини в державі і державній владі;

– предметом дослідження – суспільні відносини в державі і державній владі на засадах народного представництва та представницької демократії.

Метою дослідження парламентаризму є теоретико-методологічне обґрунтування публічного управління на засадах народовладдя і представницької демократії та надання практичних рекомендацій щодо їх застосування органами представницької влади загальнонаціонального (парламент), регіонального (обласні ради), місцевого (місцеві ради, районні ради в місті) рівнів.

Основні завдання дослідження парламентаризму лежать у площині вивчення структури, сутності, принципів, наукових підходів, функцій, технологій, чинників, механізмів, інструментів, видів, моделей парламентаризму.

На сучасному етапі розвитку парламентаризму у публічному управлінні Науковою школою вітчизняного парламентаризму вперше визначено стандарти і компетентності парламентської діяльності, сучасні моделі реалізації народного представництва в державотворчому процесі України, особливості розвитку політичної культури в забезпеченні єдності та консолідації українського суспільства, механізми запобігання політичній корупції в органах представницької влади в Україні та інші. Також розмежовані поняття парламентаризму, які трактуються в різних галузях науки (у політології, праві, публічному управлінні) по-різному.

Сучасними тенденціями парламентаризму є розвиток демократичних і гуманістичних принципів публічного управління, застосування яких приводить до появи великої спільноти професіоналів – парламентаристів, – тих, хто підтримує парламентський (парламентсько-президентський) устрій у державі.

Парламентаризм є однією з форм представницької демократії, і саме представництво лежить в основі сучасної парламентської системи. Важливим для його розвитку в Україні вважаємо:



– формування відповідної інформаційно-комунікативної платформи підтримки і впровадження в життя ідей народного представництва;

– зростання ролі представницької демократії як «універсальної цінності» і на цій основі створення представницьких органів влади;

– подальша професіоналізація парламентської діяльності.

Розширення значущості публічної сфери максимізує значущість парламентаризму як проблеми науки публічного управління, яка пройшла відповідні етапи свого розвитку. І нині на часі парламентаризм – її новий науковий напрям як нова інтегрована галузь науки, вершиною якої є:

– легітимація – визнання науковою спільнотою (через наукові конференції, наукові видання тощо);

– інституціоналізація – офіційне запровадження наукових ідей у стандарти життя, зокрема у Стандарти освіти, у навчальні плани і програми з підготовки фахівців за новими спеціальностями;

– впливовість на суспільство, коли відбувається зміна існуючих правил і традицій в організації державної влади та суспільних відносин у результаті їх застосування.

Ідеї парламентаризму, починаючи з XVII ст., торували собі шлях спочатку у політологічній системі знань шляхом визнання різних наукових концепцій, зокрема у Великобританії, Франції, США, які в подальшому були трансформовані і розвинуті в теорії державного управління, а потім у теорії публічного управління. На теренах України ідеї парламентаризму мають свій початок ще з часів Київської Русі, і навіть раніше.

Визначено, що традиційним для України впродовж багатьох століть було функціонування представницьких органів влади, які характеризуються виборністю і колегіальністю прийняття політико-управлінських рішень. Вони існували в різних видах у різних історичних періодах – за часів Київської Русі, Литовсько-руської держави, Речі Посполитої, московської держави, Козацької республіки, Гетьманства у складі російської імперії, УНР, УСРР, УРСР, у сучасній Україні [15; 16].

Зазначаємо, що представницькі органи влади, зокрема Ради, визнаються історичною формою української державності, характеризуються вищим рівнем легітимності серед інших інститутів держави, є звичаєм (традицією), який передається від покоління



до покоління і зберігається протягом тривалого часу, сприймається більшістю українців як суспільна цінність [8].

Розглядаючи парламентаризм як «універсальну цінність» представницької демократії, зазначаємо, що в сучасних умовах розвитку парламентсько-президентської форми правління в Україні, у суспільстві має бути сформована думка про те, що народне представництво, суверенітет народу, суверенітет парламенту – ці майже ідентичні поняття, мають системно висвітлюватися не лише в галузі знань із політології, як це було до кінця ХХ ст. , а й у галузі знань з публічного управління та адміністрування, яка сформувалась на початку ХХІ ст. Адже в умовах сучасних глобалізаційних викликів саме парламентаризм виступає своєрідним гарантом захисту держави і демократії представництва.

Парламентаризм як система правління реалізується в умовах демократичного суспільства з високим рівнем політико-правової культури, характеризується чітким розподілом законодавчої і виконавчої функцій за домінуючого становища парламенту як державного органу народного представництва, що обирається шляхом прямих, загальних, вільних і періодичних виборів [28].

Нині у дні війни з рф Український парламент спільно з Українським народом і армією відстоює цивілізаційний вибір України і водночас ті засадничі цінності, права і свободи, що лежать в основі об'єднаної Європи, а саме, повага до людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права та повага до прав людини, включно з правами меншин.

Список використаних джерел

1. Гошовська В. Сучасні тренди і проблеми розвитку парламентаризму в Україні. *30 років незалежності України: досягнення, виклики, перспективи* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 10 верес. 2021 р.) / за заг. ред. Л. Г. Комахи, О. М. Андреевої, В. А. Гошовської. Київ : ННІ ПУДС КНУ, 2021. С. 11–13.

2. Голубь В. В., Поліщук А. А. Координаційні механізми професіоналізації сучасних управлінців. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві* : зб. тез міжнар. круглого столу, Україна–Литовська Республіка, 8 лип. 2021 р., м. Київ / за заг. ред. Лариси Комахи. Київ : Навч.-наук. ін-т публ. упр. та держ. служби Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка, 2021. С.14–17.



3. Гошовська В. А. Домінуюча роль парламенту в розвитку сучасного парламентаризму в Україні. *Державна служба України: сучасні виклики та перспективи повосенної трансформації* : матеріали круглого столу (Київ, 17 черв. 2022). Київ, 2022.

4. Гошовська В. А. Вступне слово. *Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього* : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, КНУТШ. 7-8 черв. 2022). Київ, 2022.

5. Гошовська В. А. Парламентаризм як особлива система публічного управління в контексті сучасних глобалізаційних викликів *Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього* : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, КНУТШ. 7–8 черв. 2022). Київ, 2022.

6. Гошовська В. А. Розвиток парламентаризму в Україні: від теорії до практики. *Голос України*. 2022. URL: <http://www.golos.com.ua/article/359922>

7. Гошовська В. А., Рейтерович І. В. Політичний процес в Україні: особливості, проблеми та перспективи. *Вісн. ННІ ПУДС КНУТШ*. 2022. № 1.

8. Даниленко Л. І. Традиції і цінності парламентаризму в умовах глобальних змін. *Вісн. ННІ ПУДС КНУТШ*. 2022. № 1.

9. 10 головних законів першого місяця війни: як ми будемо жити далі. URL: https://lb.ua/news/2022/04/19/513862_10_golovnih_zakoniv_pershogo_misyatsya.html

10. Дудко І. Д. До питання про дипломатію і міжпарламентські зв'язки Верховної Ради України в умовах широкомасштабної агресії РФ. *Вісн. Львів. ун-ту. Філософсько-політологічні студії*. 2022. № 42.

11. Кармазіна М. Тридцять років української багатопартійності (кінець 1990 – початок 2020 рр.). Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. С. 6.

12. Конституція України. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>

13. Максак Г. Парламентський вимір діяльності міжнародних організацій. *Портал зовнішньої політики*. URL: <http://fpp.com.ua/topic/parlamentskyj-vymir-diyalnosti-mizhnarodnyh-organizatsij>

14. Мацієвський Ю. В. У пастці гібридності: зигзаги трансформацій політичного режиму в Україні (1991–2014) : монографія. Чернівці : Книги – ХХІ, 2016. С. 283.

15. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1. 408 с.

16. Основи вітчизняного парламентаризму : підруч. для студ. вищ. навч. закл. : у 2 т. / за заг. ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2012. Т. 2. 340 с.

17. Парламентаризм : підручник. 2-ге вид., допов. й розшир. / В. А. Гошовська [та ін.] ; за ред. В.А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2019. 704 с.

18. Політичний процес у незалежній Україні: підсумки і проблеми. Київ : Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2021. 704 с.



19. Представницька влада у державотворчому процесі України : монографія / за ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384 с. (Серія «Наукова школа вітчизняного парламентаризму»).

20. Про проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991. *Відом. Верховної Ради України*. 1991. № 38. Ст. 502). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text>

21. Про систему підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців : Указ Президента України від 30.05.1995 № 398/95. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/95>

22. Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти : Постанова Каб. Міністрів України 29.04.2015 № 266. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#n16>

23. Рейтерович І. В., Парфенюк Т. В. (2021). Концептуальні підходи дослідження місця та ролі груп інтересів у виробленні публічної політики. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 97.

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

25. Черкас О. Г. Концептуальні засади взаємодії Верховної Ради України та місцевих рад : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01. Київ, 2021. 312 с.

26. Як змінювалося місце України у ключових рейтингах демократії за сім років. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2021/02/12/infografika/polityka/yak-zminyuvalosya-misce-ukrayiny-klyuchovyx-rejtynhax-demokratiyi-sim-rokiv>

27. Valentyna Goshovska, Volodymyr Kreidenko, Viktoriia Sychova, Ihor Reiterovych, Iryna Dudko. Strategic guidelines for the development of Ukrainian parliamentarism in the conditions of globalization. *AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research*, 2022, issue 12/02-XXVIII. P. 198-202. http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_34.pdf (Web of science)

28. Valentyna Goshovska, Lydiia Danylenko, Iryna Dudko, Liliia Makarenko, Nadiia Maksimentseva (2021). Formation of political leaders in countries of democratic transit: experience for Ukraine. *Laplace em Revista*. № 1–2, January – April 2021, pp. 322–446. URL: <https://laplaceemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/754/695>

29. Lydiia Danylenko, Oleksandr Aliksiichuk, Volodymyr Goshovskyi, Tetiana Korniakova, Nadiia Maksimentseva. Legal principles of increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine. *AD ALTA: Journal Of Interdisciplinary Research*, 2022, issue 12/02-XXVIII. P. 203–209. http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_35.pdf (Web of science)

30. У Комітеті з питань економічного розвитку закликають усіх бізнесменів проявити соціальну відповідальність та активізувати свою роботу! URL: <https://www.rada.gov>



References

1. Goshovska, V. (2021), Suchasni trendy i problemy rozvytku parlamentaryzmu v Ukraini [Modern trends and problems of development of parliamentarism in Ukraine], *Proceedings of the 30 rokiv nezalezhnosti Ukrainy: dosiahnennia, vyklyky, perspektyvy* (Ukraine, Kyiv, September 10, 2021) (eds. L. H. Komakha, O. M. Andrieieva, V. A. Hoshovska), Kyiv : Educational and Scientific institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, pp.11–13 (in Ukrainian).
2. Holub, V. V., Polishchuk, A. A. (2021), Koordynatsiini mekhanizmy profesionalizatsii suchasnykh upravlintsiv [Coordination mechanisms for the professionalization of modern managers], *Proceedings of the Modernizatsiia profesiinoi pidhotovky derzhavnykh sluzhbovtsiv v umovakh hlobalnykh vyklykiv ta suchasnykh zmin v suspilstvi (Ukraina–Lytovska Respublika)*, Kyiv, July 08, 2021) (ed. Komakha), Kyiv : Educational and Scientific institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, pp. 14–17 (in Ukrainian).
3. Hoshovska, V. A. (2022), Dominuiucha rol parlamentu v rozvytku suchasnoho parlamentaryzmu v Ukraini [The dominant role of parliament in the development of modern parliamentarism in Ukraine], *Proceedings of the Derzhavna sluzhba Ukrainy: suchasni vyklyky ta perspektyvy povoiennoi transformatsii* (Ukraine, Kyiv, June 17, 2022), Kyiv: Educational and Scientific institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (unpublished) (in Ukrainian).
4. Hoshovska, V. A. (2022), Vstupne slovo [Opening remarks]. Proceedings of the Hlobalizatsiini vyklyky: uriaduvannia maibutnoho (Ukraine, Kyiv, June 7–8 , 2022). (ed. L. H. Komakha), Kyiv : Kyiv: Educational and Scientific institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv (in Ukrainian).
5. Hoshovska, V. A. (2022), Parlamentaryzm yak osoblyva systema publicznego upravlinnia v konteksti suchasnykh hlobalizatsiinykh vyklykiv [Parliamentarism as a special system of public administration in the context of modern globalization challenges], Proceedings of the Hlobalizatsiini vyklyky: uriaduvannia maibutnoho (Ukraine, Kyiv, June 7–8, 2022) (ed. L. H. Komakha), Kyiv : Educational and Scientific institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, pp. 11–14 (in Ukrainian).
6. Hoshovska, V. A. (2022, May 11), Rozvytok parlamentaryzmu v Ukraini: vid teorii do praktyky [The development of parliamentarism in Ukraine: from theory to practice], *Holos Ukrainy*, Retrieved from <http://www.golos.com.ua/article/359922> (in Ukrainian).
7. Hoshovska, V. A., Reiterovych, I. V. (2022), Politychni protsesy v Ukraini: osoblyvosti, problemy ta perspektyvy [Political process in Ukraine: peculiarities, problems and prospects], *Visnyk Navchalno-naukovoho instytutu*



publichnoho upravlinnia ta derzhavnoi sluzhby Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka, no 1 (unpublished) (in Ukrainian).

8. Danylenko, L. I. (2022), Tradytsii i tsinnosti parlamentarizmu v umovakh hlobalnykh zmin [Traditions and values of parliamentarism under global changes], Visnyk Visnyk Navchalno-naukovoho instytutu publichnoho upravlinnia ta derzhavnoi sluzhby Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka, no 1 (unpublished) (in Ukrainian).

9. 10 holovnykh zakoniv pershoho misiatsia viiny: yak my budemo zhyty dali [The 10 main laws of the first month of the war: how we will live on], Retrieved from https://lb.ua/news/2022/04/19/513862_10_golovnih_zakoniv_pershoho_misyatsya.html

10. Dudko, I. D. (2022), Do pytannia pro dyplomatiiu i mizhparlamntski zviazky Verkhovnoi Rady Ukrainy v umovakh shyrokomasshtabnoi ahresii RF [On the issue of diplomacy and interparlamnt relations of the Verkhovna Rada of Ukraine in the context of large-scale aggression of Russian Federation], Visnyk Lvivskoho universytetu, Filosofsko-politolohichni studii, 42 (in Ukrainian).

11. Karmazina, M. (2020), Tryttsiat rokiv ukraïnskoi bahatopartiinosti (kinets 1990 – pochatok 2020 rr.) [Thirty years of Ukrainian multi-party system (late 1990 – early 2020)], Kyiv : I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine (in Ukrainian).

12. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine], Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution> (in Ukrainian).

13. Maksak, H. (2022), Parlamentskyi vymir diialnosti mizhnarodnykh orhanizatsii. [Parliamentary dimension of the activities of international organizations], Portal zovnishnoi polityky. Retrieved from: <http://fpp.com.ua/topic/parlamentskyj-vymir-diyalnosti-mizhnarodnyh-organizatsij> (in Ukrainian).

14. Matsiievskiy, Yu. V. (2016), U pasttsi hibrydnosti: zyzgazy transformatsii politychnoho rezhymu v Ukraini (1991–2014) : monohrafiia [Trapped in hybridity: zigzags of political regime transformations in Ukraine (1991–2014): monograph.], Chernivtsi : Knyhy – XXI (in Ukrainian).

15. Goshovska, V. (Ed.) (2011), Osnovy vitchyznianoho parlamentarizmu : pidruchnyk dlia studentiv vyshchyykh navalnykh. zakladiv: y 2 t. T. 1 [Fundamentals of domestic parliamentarism : textbook for students of higher educational institutions : in 2 volumes. Vol 1], Kyiv : National Academy for Public administration under the President of Ukraine (in Ukrainian).

16. Goshovska, V. (Ed.) (2012), Osnovy vitchyznianoho parlamentarizmu : pidruchnyk dlia studentiv vyshchyykh navalnykh. zakladiv: y 2 t. T 2 [Fundamentals of domestic parliamentarism : textbook for students of higher educational institutions : in 2 volumes. Vol 2], Kyiv : National Academy for Public administration under the President of Ukraine (in Ukrainian).



17. Goshovska, V. (Ed.) (2019), *Parlamentaryzm: pidruchnyk. 2-he vydannia, dopovnene yi rozshyrene* [Parliamentarism: textbook], Kyiv : National Academy for Public administration under the President of Ukraine (in Ukrainian).

18. *Politychnyi protses u nezalezhnii Ukraini: pidsumky i problemy* (2021), [The political process in independent Ukraine: results and problems], Kyiv : I. F. Kuras Institute of Political and Ethnic Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine (in Ukrainian).

19. Goshovska, V. (ed.) (2018), *Predstavnytska vlada u derzhavotvorchomu protsesi Ukrainy : monohrafiia* [Representative power in the state-building process of Ukraine: monograph], Kyiv : National Academy for Public administration under the President of Ukraine (in Ukrainian).

20. *Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainiskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky vid 24 serpnia 1991 roku. Pro proholoshennia nezalezhnosti Ukrainy (1991)* [Resolution of the Verkhovna Rada of the Ukrainian SSR of August 24, 1991. On the Proclamation of Independence of Ukraine] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1991, 38, 502, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-12#Text>

21. *Ukaz Prezydenta Ukrainy № 398/95 vid 30.05.1995 r. Pro systemu pidhotovky, perepidhotovky ta pidvyshchennia kvalifikatsii derzhavnykh sluzhbovtziv (1995)* [Decree of the President of Ukraine No 398/95 of 30.05.1995, On the system of training, retraining and advanced training of civil servants], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/95>

22. *Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 266 vid 29.04.2015 r. Pro zatverdzhennia pereliku haluzei znan i spetsialnosti, za yakymy zdiisniuietsia pidhotovka zdobuvachiv vyshchoi osvity (2015)* [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 266 dated 29.04.2015. On approval of the list of branches of knowledge and specialties in which higher education applicants are trained], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF#n16>

23. Reiterovych, I. V., Parfeniuk, T. V. (2021), *Kontseptualni pidkhody doslidzhennia mistsia ta roli hrup interesiv u vyroblenni publichnoi polityky* [Conceptual approaches to the study of the place and role of interest groups in public policy making], *Investytsii: praktyka ta dosvid. no 18*, pp. 92–98 (in Ukrainian).

24. Stefanchuk, R. (2022), *Verkhovna Rada Ukrainy vdiachna tym, khto stoit plich-o-plich z Ukrainoiu* [The Verkhovna Rada of Ukraine is grateful to those who stand shoulder to shoulder with Ukraine], *Holos Ukrainy* (in Ukrainian).

25. Cherkas, O. H. (2021), *Kontseptualni zasady vzaiemodii Verkhovnoi Rady Ukrainy ta mistsevnykh rad* [Conceptual foundations of interaction between the Verkhovna Rada of Ukraine and local councils], (PhD Thesis), Kyiv. (in Ukrainian).



26. Iak zminiuvlosia mistse Ukrainy u kliuchovykh reitynhakh demokratiï za sim rokiv [How Ukraine's place in key democracy rankings has changed over seven years], Retrieved from: <https://www.slovoidilo.ua/2021/02/12/infografika/polityka/yak-zminyuvalosya-misce-ukrayiny-klyuchovyx-rejtynhax-demokratiyi-sim-rokiv>

27. Goshovska, V., Kreidenko, V., Sychova, V., Reiterovych, I., & Dudko, I. (2022), Strategic guidelines for the development of Ukrainian parliamentarism in the conditions of globalization. AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research. no 12/02-XXVIII. pp.198–202, Retrieved from: http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_34.pdf

28. Goshovska, V., Danylenko, L., Dudko, I., Makarenko, L., Maksimentseva, N. (2021), Formation of political leaders in countries of democratic transit: experience for Ukraine. Laplage em Revista. no 1–2, pp. 322–446, Retrieved from: <https://laplageemrevista.editorialaar.com/index.php/lpg1/article/view/754/695>

29. Danylenko, L., Aliksiichuk, O., Goshovskyi, V., Korniakova, T., Maksimentseva, N. (2022), Legal principles of increasing the institutional capacity of the Verkhovna Rada of Ukraine. AD ALTA: Journal Of Interdisciplinary Research. no 12/02-XXVIII, pp. 203–209. Retrieved from: http://www.magnanimitas.cz/ADALTA/120228/papers/A_35.pdf

30. U Komiteti z pytan ekonomichnoho rozvytku zaklykaiut usikh biznesmeniv proiavyty sotsialnu vidpovidalnist ta aktyvizuvaty svoiu robotu! [The Committee on Economic Development calls on all businessmen to show social responsibility and intensify their work!]. Retrieved from: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221012.html>



Володимир Крейденко,

кандидат наук з державного управління, асистент кафедри парламентаризму, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 1.2. ЕВОЛЮЦІЯ ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Анотація. *Роботу присвячено актуальному питанню реформування державного управління та його забезпечення в розрізі еволюції парламентаризму в сучасній Україні за змішаної форми державного правління (президентсько-парламентській та парламентсько-президентській) із застосуванням найкращих світових практик парламентів таких країн розвинутої демократії, як: Канада, Великобританія, Італія, США, Німеччина, Франція. **Предметом** наукового дослідження є еволюція парламентаризму в Україні. **Методологія** наукового дослідження складає загальнонауковий матеріалістично-діалектичний метод. У процесі дослідження також застосовувались історично-правовий, політичний, державницький, порівняльно-правовий, структурно-функціональний, формально-логічний, соціологічний, статистичний та низка інших загальнонаукових і спеціальних наукових методів. **Метою** наукового дослідження є вивчення та апробація найкращих світових та українських практик роботи й повноважень парламентів світу та Верховної Ради України за різних форм державного правління для формування ефективної системи державної влади, де провідну роль має відігравати вищий законодавчий орган влади в Україні. **Висновок дослідження.** В основі унеможливлення політичних конфліктів та криз, а також для ефективної інституційної взаємодії між Президентом України, Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України має бути ухвалено низку змін до Конституції України, законів України та чітко розподілені всі владні повноваження у сфері виконавчої гілки влади.*

Volodymyr Kreydenko,

Candidate of Sciences in Public Administration, Assistant of the Department of Parliamentarianism of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

THE EVOLUTION OF PARLIAMENTARISM IN MODERN UKRAINE

Abstract. *The work is devoted to the topical issue of public administration reform and its provision in terms of the evolution of parliamentarism in modern Ukraine with a mixed form of government (presidential-parliamentary and parliamentary-presidential) with the application of the best world practices of the parliaments of developed democracies such as: Canada, Great Britain, Italy, USA, Germany, France. **The subject** of scientific research is the evolution of parliamentarism in Ukraine. **The methodology** of scientific research is a general scientific materialist-dialectical method. Historical-legal, political, political, comparative-legal, structural-functional, formal-logical, sociological, statistical and a number of other general scientific and special scientific methods were also used in the research process. **The purpose** of the scientific research is to study and test the best international and Ukrainian work practices and powers of the parliaments of the world and the Verkhovna Rada of Ukraine under various forms of state government for the formation of an effective system of state power, where the highest legislative body of power in Ukraine should play a leading role. **Research conclusion.** In order to prevent political conflicts and crises, as well as for effective institutional interaction between the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Verkhovna Rada of Ukraine, a number of amendments to the Constitution of Ukraine, the laws of Ukraine must be adopted and all powers in the sphere of the executive branch must be clearly distributed.*

Вступ. У науковому дослідженні проаналізовано повноваження, які надані парламентам країн із розвинутою демократією (Канади, Великобританії, Італії, США, Німеччині, Франції) у системі публічного управління і визначений їх рівень впливу на виконавчу та законодавчу гілки влади, а отже, на суспільно-політичне життя в державі. Автором пропонуються найкращі світові практики

для Верховної Ради України в системі публічного управління, які спрямовані на побудову збалансованої системи державного управління та ефективного розподілу управлінських функцій, що унеможливають повторення політичних криз та конфліктів у сфері поділу влад в Україні.

Ознакою кожної демократичної та правової держави є парламент – вищий представницький та законодавчий орган влади. Парламент правомочний виражати волю народу та представляти його суверенітет через ухвалення законів, які є загальнообов'язковими для виконання на всій території держави.

Парламент, обраний у демократичний спосіб на основі загальновиборчого права, є одним із найважливіших інститутів легітимації влади в державі, що здійснює свої функції на основі транспарентності, плюралізму позицій, відкритої та гласної політичної полеміки. Парламент, беручи витоки з моменту появи та протягом усіх часів своєї еволюції, мав різні форми та методи здійснення на той час «прямої демократії» через зібрання роду чи племені для розв'язання проблем, напрацювання планів та унормування устрою співіснування в суспільстві. Завдяки парламенту в державах зберігаються, розвиваються або навіть створюються нові демократичні форми державного правління. Роль найвищого законодавчого органу в житті громадян є різною, проте в діяльності більшості парламентів є багато спільного, що заслуговує на вивчення та практичне використання, у тому числі і для українського парламенту.

Важливо усвідомлювати, що ідеали свободи, невід'ємних прав людини і громадянина та справедливості можуть існувати тільки тоді, коли в державі існує принцип народовладдя та поділу влад на законодавчу, виконавчу та судову.

Принцип поділу влад був уперше описаний у політико-правовому трактаті «Про дух законів» французького філософа-просвітителя Ш. Л. де Монтеск'є, виданому в 1748 р., де головною метою означено забезпечення політичної свободи громадянам та захист від свавілля і зловживання з боку влади. Ці принципи знайшли своє відображення в Конституції Сполучених Штатів Америки, ухваленої в 1787 р., яка й досі є прикладом найдемократичнішої конституції світу.

Згодом основи принципу поділу влад, демократії та свобод мали своє відображення в конституціях держав Європи, які утворилися внаслідок буржуазних революцій XIX ст.



Як показує світовий досвід розвинутих демократій, єдиною ефективною інституцією, що безпосередньо не дає узурпувати владу одній особі чи групі осіб у державі, є демократичний парламент.

У багатьох країнах світу парламенти є центрами прийняття важливих державних рішень, місцем публічних обговорень для політиків та суспільних діячів, які постійно сперечаються та дебатують між собою для переконання виборців у правильності їх поглядів на питання економіки, суспільно-політичного устрою держави чи інших питань із метою легітимізації прийнятих рішень та отримання влади, делегованої народом, через механізм виборів.

Варто відзначити, що від форми державного правління (чи це президентська, парламентська чи інша форма державного правління) залежить і функції парламенту, а разом із цим – його повноваження. Закладаючи форму державного правління в конституцію, громадяни одразу окреслюють коло повноважень для гілок влади в державі.

У Сполучених Штатах Америки діє президентська форма державного правління, що є взірцем для інших країн із подібною формою правління. Парламент за президентської форми правління в США виконує не тільки законодавчі функції, а й відіграє значну роль у системі владних відносин.

У державах із парламентською формою державного правління, взірцем якої прийнято вважати Великобританію (конституційна монархія), парламент формує та контролює роботу уряду, проте роль партійної більшості в контролі за діяльністю парламенту займає також визначальне місце.

Залишаються різними також функції та повноваження законодавчих органів влади залежно від структури парламентів (однопалатні чи двопалатні).

Двопалатні парламенти здебільшого характерні для держав із федеральним устроєм, де одна із палат є верхньою, інша – нижньою. У таких країнах прийняття законів спочатку має пройти в нижній палаті, а потім остаточно приймається верхньою палатою. Верхня палата зазвичай має право тільки ухвалити чи відхилити законопроект, проте не має права вносити в законопроект правки чи суттєві зміни. Такими державами, до прикладу, є Французька Республіка, Федеративна Республіка Німеччина, Республіка Індія, Сполучене Королівство Великої Британії та Пів-



нічної Ірландії. Але й тут зі схожою структурою вищих органів законодавчої влади не має повністю ідентичних функцій та повноважень парламентів.

Прикладом цього є німецький Бундесрат, який за конституцією держави не є палатою законодавчої гілки влади, проте ухвалити жоден закон без його участі неможливо.

З розпадом Радянського Союзу в більшості країн Східної Європи почали проходити трансформаційні процеси зміни суспільно-політичного життя, схожі з процесами в Україні, та з'являтися двопалатні парламенти – у Республіці Польща, Чеській Республіці, Румунії та інших країнах на той час «соціалістичних режимів».

У свою чергу, однопалатні парламенти в більшості випадків прижилися в країнах з унітарним адміністративним устроєм. Запровадження в деяких державах з унітарною формою державного устрою двопалатного парламенту не виправдало себе ні в представницькому плані, ні в плані ефективності законодавчої роботи. Причиною цього, на нашу думку, є те, що унітарний устрій держави при двопалатному органі законодавчої влади передбачає дублювання представницьких функцій депутатами, оскільки адміністративний поділ не базується на окремішності інтересів громадян, які проживають на певній адміністративній одиниці, крім випадків, коли в цій адміністративній одиниці громадяни, об'єднані за історичними ознаками чи за етнічним принципом. Тільки в такому випадку представництво та делегування повноважень депутату від цієї етнічної групи може бути виправдано та логічно відображено у двопалатному парламенті.

Треба відзначити, що ефективність парламенту, на нашу думку, залежить не стільки від структури законодавчого органу, скільки від фаховості підготовки депутатів та правильної організації їх роботи. Спробувавши на практиці структуру роботи двопалатного парламенту, такі країни, як Королівство Данія, Королівство Швеції, Республіка Португалія, Грецька Республіка повернулися до однопалатного парламенту.

Питання ефективності двопалатної системи в унітарних державах досі активно обговорюється в наукових колах, зважаючи на питання оцінки ефективності законотворчого процесу в парламентах та враховуючи рівень демократичного представництва в таких законодавчих органах влади. Так, французький правник, письменник і політичний мислитель Ш.-Л. де Монтеск'є обґрун-



товував необхідність роботи двопалатного парламенту в унітарних державах через таку концепцію – в одній палаті депутати б представляли народ, а в іншій – аристократію. У сучасних же державно-управлінських, юридичних та політологічних колах розглядають також фактор економічної доцільності однопалатного парламенту на противагу двопалатному, ураховуючи необхідність фінансового забезпечення такого представницького органу.

Інколи система виборів у країні у двопалатний парламент може не ґрунтуватися на конституції держави. Таким прикладом є Королівство Норвегії та Ісландія, де тільки після загальних парламентських виборів формується двопалатний парламент. Кількісний склад двопалатних парламентів також здебільшого базується на кількості населення країни. Найчисленнішим у світі вважається парламент Китайської Народної Республіки, що нараховує 3 тис. депутатів у законодавчому органі під назвою Всекитайські збори народних представників.

Також варто зазначити, що в більшості країн світу форми, функції та організація роботи парламентів зазвичай чітко прописані в конституції, регламенті та профільних законах.

Порівняння з діяльністю парламентів країн розвинутої демократії, де основна політична боротьба йде навколо існуючих суспільних відносин, покращення економічного та екологічного стану держави, в Україні парламент досі наздоганяє розвиток європейського законодавства та його адаптацію, залишаючи небагато часу на обговорення фундаментальних засад економічного відновлення держави та добробуту громадян. Проте це зовсім не применшує важливість Верховної Ради України, а, навпаки, дає можливість для вдосконалення та впровадження найкращих законодавчих практик світу з метою системного представництва громадян України та їх інтересів.

Верховна Рада України – єдиний загальнодержавний представницький, колегіальний, виборний, однопалатний, постійно діючий орган законодавчої влади України [1, с. 566–567].

Ураховуючи велику відповідальність, покладену на Верховну Раду України щодо життєдіяльності країни та дотримання найвищих стандартів у сфері демократичних цінностей, а також із метою визначення найкращих практик для функціонування вищого законодавчого органу в державі варто всебічно розглянути етапи його трансформації та роботи в різні історичні періоди.



1.2.1. Парламентаризм в Україні за радянських часів

Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки, як і інші найвищі законодавчі органи країн світу, починаючи з 1937 рр. формувалася на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні безпосередньо громадянами УРСР протягом одинадцяти скликань. Проте ці вибори мали формальний характер, оскільки єдина – Комуністична партія УРСР – власноруч формувала перелік кандидатів у депутати виходячи з рівня прихильності до «лінії партії» та з позиції пропорційного представництва: жінок, робітників, учителів, лікарів, учених та партпрацівників, безпартійних.

Тож до Верховної Ради УРСР на безальтернативній основі за повного контролю Комуністичної партії УРСР обиралися заздалегідь визначені представники Комуністичної партії УРСР та безпартійних. Як правило, був один кандидат на виборчому окрузі (на сто тисяч населення), у якого не було політичних конкурентів та який обирався як правило не менше ніж 99,9% виборців строком на 4 роки, а з 1975 р. – на 5 років.

Докорінні системні зміни в радянській виборчій системі сталися в 1990 р., коли загальна кількість депутатів, які мали обиратися до Верховної Ради УРСР, налічувала 450 депутатів, і вперше з часів утворення Верховної Ради УРСР за місце в парламенті конкурували більш ніж один кандидат.

Кандидатів у депутати ВР УРСР висували трудові колективи та Комуністична партія на загальних підставах. За законом обрані депутати мали право суміщати роботу на своїх робочих місцях і одночасно бути депутатами Верховної Ради УРСР.

Уже 16 липня 1990 р. Верховна Рада Української РСР, виражаючи волю народу України, прагнучи створити демократичне суспільство, виходячи з потреб всебічного забезпечення прав і свобод людини, шануючи національні права всіх народів, дбаючи про повноцінний політичний, економічний, соціальний і духовний розвиток народу України, визнаючи необхідність побудови правової держави, маючи на меті утвердити суверенітет і самоврядування народу України, проголосила державний суверенітет України як верховенство, самостійність, повноту й неподільність влади Республіки в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх зносинах [2].



Ухвалення «Декларації про державний суверенітет України» стало відправною точкою в питаннях внесення змін до діючої Конституції Української РСР та інших законодавчих актів республіки. Така законодавча робота Верховної Ради УРСР наблизила Конституцію Української РСР від 20 квітня 1978 р. до початкових засад політичного плюралізму та демократичним основам поділу влад. Серед цих змін, зокрема, закон «Про зміни й доповнення Конституції Української РСР», яким скасовувалася:

Стаття 6 Конституції УРСР. Керівною і спрямовуючою силою радянського суспільства, ядром його політичної системи, державних і громадських організацій є Комуністична партія Радянського Союзу. КПРС існує для народу і служить народові. Озброєна марксистсько-ленінським ученням, Комуністична партія визначає генеральну перспективу розвитку суспільства, лінію внутрішньої й зовнішньої політики СРСР, керує великою творчою діяльністю радянського народу, надає планомірного, науково обґрунтованого характеру його боротьбі за перемогу комунізму [3].

Скасування цієї статті дало змогу започаткувати в Україні певний вид багатопартійної політичної системи. Закон «Про зміни й доповнення Конституції Української РСР» дав старт громадянам УРСР розпочати об'єднуватися в політичні партії, громадські організації й рухи та через своїх представників, брати участь у формуванні, розробці і здійсненні політики республіки.

Закон «Про зміни й доповнення Конституції Української РСР», а саме ст. 7 була викладена таким чином: «Не допускається створення й діяльність партій, інших громадських організацій і рухів, що ставлять за мету зміну шляхом насильства конституційного ладу й у будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави, а також підрив її безпеки, розпалювання національної й релігійної ворожнечі» [4].

Крім того, Верховною Радою УРСР у Законі «Про зміни й доповнення Конституції Української РСР» були ухвалені нові статті. Для всебічного аналізу впливу вищезазначених змін на питання еволюції парламентаризму в Україні пропонуємо розглянути їх комплексно в такій редакції.

У гл. 4 «Зовнішньополітична діяльність і захист соціалістичної Вітчизни»: частину першу ст. 28 викласти в такій редакції: «Українська РСР у зовнішньополітичній діяльності керується цілями, завданнями та принципами зовнішньої політики, визначеними Конституцією Української РСР»;



Стаття 29. «Відповідно до Конституції Української РСР захист соціалістичної Вітчизни належить до найважливіших функцій держави і є справою всього народу. Порядок проходження військової служби громадянами Української РСР визначається законодавством Української РСР»;

Частина друга ст. 3: «Обов'язки державних органів, громадських організацій, службових осіб і громадян щодо забезпечення безпеки країни та зміцнення її обороноздатності визначаються законодавством Української РСР».

У гл. 6 «Основні права, свободи й обов'язки громадян Української РСР». Стаття 49. Громадяни Української РСР мають право об'єднуватись у політичні партії, інші громадські організації, брати участь у рухах, що сприяють задоволенню їх законних інтересів. Здійснення цього права не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і є необхідними для інтересів державної чи суспільної безпеки, громадського порядку або захисту прав та свобод громадян. Політичним партіям і громадським організаціям гарантуються умови для виконання своїх статутних завдань.

Стаття 71. На території Української РСР забезпечується верховенство законів республіки.

У гл. 12 «Верховна Рада Української РСР» пп. 10, 11 і 21 ст. 97:

10) «обрання Верховного Суду Української РСР, суддів обласних і Київського міського судів, призначення Генерального прокурора Української РСР, Головного державного арбітра Української РСР, Голови Комітету державної безпеки Української РСР, Голови правління Національного банку Української РСР, головного редактора газети Верховної Ради Української РСР, затвердження колегій Прокуратури Української РСР, Державного арбітражу Української РСР, Комітету державної безпеки Української РСР»;

11) «обрання Конституційного Суду Української РСР»;

21) «визначення порядку організації й діяльності республіканських і місцевих органів державної влади й управління, суду, прокуратури та арбітражу; визначення загальних правових засад утворення й діяльності громадських організацій в Українській РСР»;

частина перша ст. 103: «Право законодавчої ініціативи у Верховній Раді Української РСР належить народним депутатам Української РСР, Президії Верховної Ради Української РСР, Голові Верховної Ради Української РСР, постійним комісіям Верховної



Ради Української РСР, Конституційному Суду Української РСР, Раді Міністрів Української РСР, Верховному Суду Української РСР, Генеральному прокурору Української РСР, Головному державному арбітру Української РСР»;

пп. 3 і 4 ст. 108:

3) представляє Верховній Раді Української РСР кандидатури для обрання на посади Першого заступника й заступника Голови Верховної Ради Української РСР, а також пропозиції про персональний склад Конституційного Суду Української РСР;

4) представляє Верховній Раді Української РСР кандидатури для обрання або призначення на посади Голови Конституційного Суду Української РСР, Голови Ради Міністрів Української РСР, Голови Верховного Суду Української РСР, Генерального прокурора Української РСР, Головного державного арбітра Української РСР, Голови Комітету державної безпеки Української РСР, Голови правління Національного банку Української РСР, головного редактора газети Верховної Ради Української РСР; частина друга статті 110: «Обрання і призначення посадових осіб до складу Конституційного Суду Української РСР, Ради Міністрів Української РСР, Верховного Суду Української РСР, суддів обласних і Київського міського судів, а також колегій Прокуратури Української РСР, Державного арбітражу Української РСР, Комітету державної безпеки Української РСР провадяться при наявності висновку відповідних постійних комісій Верховної Ради Української РСР»;

Стаття 112. Конституційний Суд Української РСР обирається Верховною Радою Української РСР на десять років із числа спеціалістів у галузі права в складі Голови, заступника Голови і 23 членів Суду. Особи, обрані до Конституційного Суду Української РСР, не можуть одночасно входити до складу інших державних органів, діяльність і акти яких є піднаглядними Конституційному Суду, а також бути народними депутатами Української РСР чи належати до будь-яких політичних партій і рухів. Особи, обрані до Конституційного Суду Української РСР, при виконанні своїх обов'язків є незалежними й підкоряються тільки Конституції Української РСР. Організація й порядок діяльності Конституційного Суду Української РСР визначаються Законом про Конституційний Суд Української РСР» (2400–12).

У гл. 13 «Рада Міністрів Української РСР»: пп. 5 і 8 ст. 118:



5) вживає заходів у межах, встановлених Конституцією Української РСР, щодо забезпечення державної безпеки й обороноздатності країни»;

8) здійснює керівництво в галузі відносин Української РСР з іноземними державами та її участі в діяльності міжнародних організацій»;

Стаття 120. Рада Міністрів Української РСР на основі й на виконання законів Української РСР та інших рішень Верховної Ради Української РСР, указів Президії Верховної Ради Української РСР видає постанови й розпорядження, організує й перевіряє їх виконання. Постанови й розпорядження Ради Міністрів Української РСР є обов'язковими до виконання на всій території Української РСР;

Стаття 122. Рада Міністрів Української РСР об'єднує і спрямовує роботу союзно-республіканських і республіканських міністерств і державних комітетів Української РСР, інших підвідомчих їй органів. Міністерства й державні комітети Української РСР керують дорученими їм галузями управління або здійснюють міжгалузеве управління, підлягаючи Раді Міністрів Української РСР.

Міністерства й державні комітети Української РСР несуть відповідальність за стан і розвиток доручених їм сфер управління; у межах своєї компетенції видають акти на основі й на виконання законів Української РСР та інших рішень Верховної Ради Української РСР і її Президії, постанов і розпоряджень Ради Міністрів Української РСР; організують і перевіряють їх виконання.

У гл. 18 «Суд і арбітраж»: частина третя ст. 149: «Найвищий судовий контроль і нагляд за судовою діяльністю судів республіки здійснюються лише Верховним Судом Української РСР. Організація й порядок діяльності судів Української РСР визначаються законами Української РСР»;

Стаття 150 частина сьома: «Судді не можуть бути народними депутатами й на час виконання своїх обов'язків припиняють членство в будь-яких політичних партіях і рухах».

Глава 19 «Прокуратура. Стаття 162. Найвищий нагляд за точним і однаковим виконанням законів усіма міністерствами, державними комітетами й відомствами, підприємствами, установами та організаціями, виконавчими й розпорядчими органами місцевих Рад народних депутатів, колгоспами, кооперативними та іншими громадськими організаціями, службовими особами, а також громадянами на території Української РСР здійснюєть-



ся Генеральним прокурором Української РСР і підлеглими йому прокурорами.

Стаття 163. Генеральний прокурор Української РСР призначається Верховною Радою Української РСР, відповідальний перед нею й тільки їй підзвітний. Прокурорів областей, районних та міських прокурорів призначає Генеральний прокурор Української РСР.

Стаття 164. Строк повноважень Генерального прокурора Української РСР і всіх нижчестоящих прокурорів – п'ять років.

Стаття 165. Органи прокуратури в здійсненні своїх повноважень є незалежними й керуються Конституцією Української РСР та чинними законами. Організація й порядок діяльності органів прокуратури Української РСР визначаються Законом про прокуратуру Української РСР» (1789–12) [4].

Припинена дія гл. 2 «Економічна система», гл. 16 «Державний план економічного й соціального розвитку Української РСР» і гл. 17 «Державний бюджет Української РСР» до прийняття нової Конституції Української РСР.

Проаналізувавши статті Закону «Про зміни й доповнення Конституції Української РСР», можна прийти до висновків, що, незважаючи на те, що Українська РСР, ще де-юре й де-факто перебувала в складі СРСР, Верховна Рада УРСР цими змінами заклала фундамент для народження незалежної держави з відокремленими інститутами влади, визначеними повноваженнями органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади як обов'язкового елементу майбутньої суверенності та незалежності.

Наступним етапом трансформації Конституції Української РСР до стандартів системи стримувань та противаг стало введення в главу 12-прім, ст. 114 Положення про заснування поста Президента Української РСР від 5 липня 1991 р. [5].

Згідно із Законом Української Радянської Соціалістичної Республіки «Про Президента Української РСР» Верховна Рада УРСР визначила, що Президент Української Радянської Соціалістичної Республіки є найвищою посадовою особою Української держави і главою виконавчої влади та надала йому наступні повноваження, а саме:

- представляти та пропонувати Верховній Раді кандидатуру для призначення на посаду Прем'єр-міністра;
- за погодженням із Верховною Радою призначати міністрів із питань оборони, національної безпеки й надзвичайних ситуацій,



внутрішніх справ, закордонних справ, фінансів, юстиції та Голову комітету державної безпеки [5].

Наступним кроком трансформації держави стало ухвалення Верховною Радою України чергового закону «Про внесення змін і доповнень до Конституції Української РСР» від 17 вересня 1991 р., згідно з яким у тексті Конституції назви «Українська Радянська Соціалістична Республіка» та «Українська РСР» замінялися назвою «Україна»[6].

Закон України «Про громадянство України» від 8 жовтня 1991 р., внесення змін до ст. 162,163 і 165 Конституції України від 5 листопада 1991 р. що стосувалися Генерального прокурора та прокуратури і відповідно до яких Генеральний прокурор мав призначатися Верховною Радою України та ставав їй підконтрольний, а також Закон «Про Основні напрями економічної політики України в умовах незалежності» окреслили повноваження Верховної Ради України та проголосили в Україні впровадження ринкових засад економіки.

Варто відмітити, що фундаментальні зміни до Конституції України були внесені Законом від 14 лютого 1992 р. Ці зміни стосувалися розподілу повноважень виконавчої та законодавчої гілок влади, державного й територіального устрою, повноважень Верховної Ради України, посади Президента України й Кабінету міністрів України.

Наступним важливим рішенням Верховної Ради України був проект нової Конституції й ухвалення Постанови «Про проект нової Конституції України» від 1 липня 1992 р.

Основною метою Постанови «Про проект нової Конституції України» було винесення на всенародне обговорення проекту Конституції України, який мав відбутися до 1 листопада 1992 р.

«Про проект нової Конституції України» було опубліковано в засобах масової інформації, обговорено радами всіх рівнів із залученням громадськості та, як результат, запропоновано внести низку змін для доопрацювання Верховній Раді України.

Однак новий варіант Конституції України так і не був розглянутий Верховною Радою України, яка 21 листопада 1992 р. ухвалила Закон України «Про тимчасове зупинення повноважень Верховної Ради України, передбачених пунктом 13 статті 97 Конституції України, і повноважень Президента України, передбачених пунктом 7–4 статті 114–5 Конституції України».



Варто зазначити, що в період з 1990 по 1994 р. через законотворчий процес Верховною Радою України було напрацьоване все необхідне правове поле для функціонування та розподілу повноважень між усіма гілками влади. Саме Верховна Рада України була ініціатором підписання Конституційної Угоди з Президентом України Л. Кучмою, що й було реалізовано вже 8 червня 1995 р., де й було обумовлено, що нова Конституція України буде підготовлена і прийнята через рік.

Усі домовленості були дотримані як із боку Верховної Ради України, так і з боку Президента України. Так, уже 28 червня 1996 р. після великих дискусій та обговорень у стінах Верховної Ради України 315 голосами депутатів ВРУ була ухвалена Конституція України, яка визнана міжнародними інституціями та європейськими державами однією із кращих у Європі.

1.2.2. Передумови конституційної реформи 2004 р.

Ухвалення Верховною Радою України Основного Закону України від 28 червня 1996 р. повною мірою окреслило змішану президентсько-парламентську форму державного правління з чітким розподілом владних повноважень для законодавчої, виконавчої та судової гілок влади.

У Конституції України від 1996 р. визначено, що Президент України відповідно до ст. 106:

- забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави;

- представляє державу в міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави, веде переговори та укладає міжнародні договори України;

- призначає всеукраїнський референдум щодо змін Конституції України відповідно до статті 156 цієї Конституції, проголошує всеукраїнський референдум за народною ініціативою; призначає позачергові вибори до Верховної Ради України в строки, встановлені цією Конституцією;

- припиняє повноваження Верховної Ради України, якщо протягом тридцяти днів однієї чергової сесії пленарні засідання не можуть розпочатися;

- призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку;



– призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах;

– призначає за згодою Верховної Ради України на посаду Генерального прокурора України та звільняє його з посади; призначає половину складу Ради Національного банку України;

– призначає половину складу Національної ради України з питань телебачення й радіомовлення; призначає на посади та звільняє з посад за згодою Верховної Ради України Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення й радіомовлення України;

– утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади;

– скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради міністрів Автономної Республіки Крим;

– очолює Раду національної безпеки й оборони України;

– вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та приймає рішення про використання Збройних Сил України в разі збройної агресії проти України; призначає третину складу Конституційного Суду України; підписує закони, прийняті Верховною Радою України;

– має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України [7].

Такі широкі повноваження, прописані в Основному Законі України для Президента України Л. Кучми, відкривали широкі можливості для здійснення реформ та прийняття швидких рішень, особливо в умовах перехідного суспільства.

Проте бажання сконцентрувати владу в «одних руках», як результат, створило дуалізм у виконавчій гілці влади, постійні політичні кризи та скандали та погіршення соціально-економічної ситуації в Україні.

Роль Верховної Ради України за президентства Л. Кучми також була зведена до мінімуму, ураховуючий формальне повноваження усувати Президента України з поста в порядку особливої процедури (імпичменту), встановленому ст. 111 Конституції України.



Стаття про імпічмент Президента України в Конституції України була прописана як можливість, проте на практиці не було чітко прописаної процедури проведення імпічменту без порушення тих чи інших юридичних процедур. Також був відсутній Закон України «Про Президента України», який би чітко випишував повноваження Президента України у виконавчій гілці влади.

Суперечливим фактом для ефективної реалізації влади в Україні також було те, що Верховна Рада України за Основним Законом України від 1996 р. мала повноваження на призначення Прем'єр-міністра України проте не мала повноважень на припинення повноважень (відставку) Кабінету Міністрів України в цілому чи призначення членів Кабінету Міністрів України окремо.

Саме цей фактор і створював певну «відірваність роботи» виконавчої гілки влади від вимог та побажань депутатів Верховної Ради України, нівелюючи тим самим роль парламенту України як представницького органу народу України для формування державної політики в Україні.

Ще одним стримуючим фактором за Конституцією України від 1996 р. була відсутність можливості від коаліції чи більшості у Верховній Раді України призначати без участі Президента України голову Антимонопольного комітету України, голову Державного комітету телебачення та радіомовлення України, голову Фонду державного майна України та звільняти їх із посад. Це, безумовно, практично нівелювало впливав ВРУ на ці сфери суспільного життя.

За Конституцією України від 1996 р. до компетенції Верховної Ради України відносили питання надання згоди на призначення за поданням Президента України кандидатури Генерального прокурора України та Голови Служби безпеки України, водночас питання звільнення вирішувалось одноособово Президентом України, що також певним чином нівелювало роль парламенту в правоохоронних та безпекових питаннях.

Тільки після так званого «касетного скандалу» та звинувачень Президента України Л. Кучми в зникненні опозиційного журналіста Георгія Гонгадзе восени 2000 р. ситуація у Верховній Раді України для Л. Кучми перестала бути контрольованою та монолітною.

Почалися акції «Україна без Кучми», організовані представниками опозиції у Верховній Раді України. Учасники протесту, народні депутати України організовували багатолюдні вуличні



демонстрації та створювали наметові містечка в центрі Києва. У 2001 р. Верховна Рада України безрезультатно кілька разів намагалася висловити недовіру Президенту України Л. Кучмі, проте на той час не досягла успіху.

Наступним, уже міжнародним, скандалом стало публічне звинувачення Президента України в незаконному продажі зброї (радарів «Кольчуга» в Ірак). Як результат, Л. Кучма втратив авторитет серед міжнародних партнерів та його популярність в Україні знизилася. Згідно з даними соціологічних досліджень, на той час йому не довіряли дві третини українців.

У грудні 2002 р. опитування організації «Міжнародна фундація виборчих систем» показувало, що рейтинг довіри до Кучми знизився до найнижчої точки з часу обрання на посаду президента.

Йому довіряло лише 12–14% українців. Така ж сама тенденція була і в ставленні громадян до Верховної Ради України та інших державних інститутів.

На чергових парламентських виборах 2002 р. Л. Кучма підтримав блок «За єдину Україну!», який очолив голова президентської адміністрації В. Литвин і прем'єр-міністр А. Кінах. З результатом в 11,8% пропрезидентський блок фактично зазнав поразки. Проте Л. Кучмі вдалося сформувати лояльну до нього більшість у Верховній Раді 4-го скликання за рахунок мажоритарних депутатів, обраних, головню, у Донецькій та Луганській областях. Після цих виборів та формування лояльної до Л. Кучми більшості у Верховній Раді України в країні розпочалися масштабні акції протесту під назвою «Повстань, Україно!» [8].

Розуміючи неможливість переобрання на третій термін президентських повноважень, Л. Кучма намагався на чергових президентських виборах у листопаді 2004 р. забезпечити перемогу своєму «послідовнику» – В. Януковичу.

Після оголошення Центральною виборчою комісією України 22 листопада 2004 р. попередніх результатів виборів Президента України, де, нібито, переміг В. Янукович, в Україні почалася масові акції протесту. Ці акції стали природною реакцією на фальсифікацію результатів виборів Президента України і згодом назвали «Помаранчева Революція».

Оголошений Центровиборчком переможцем провладний кандидат В. Янукович не зміг отримати посаду Президента України.

25 листопада 2004 р. Верховний Суд України заборонив офіційну публікацію результатів другого туру виборів. Верховна



Рада України також 27 листопада 2004 р. визнала недійсними результати другого туру виборів.

Створена через фальсифікації виборів Президента України політична криза була вирішена завдяки тривалим переговорам і напрацюванню компромісного рішення: з боку влади Л. Кучми та В. Януковича головною поступкою була згода на проведення переголосування другого туру виборів, а з боку лідера опозиції В. Ющенка – згода на конституційну реформу, зміну форми державного правління на змішану парламентсько-президентську, однак за умови збереження всенародного обрання Президента України.

Відтак, у результаті політичних перемовин та масових протестів на Майдані Незалежності в Києві учасники Помаранчевої революції досягли своїх цілей. Верховним Судом України 25 листопада 2004 р. був призначений повторний другий тур президентських виборів в Україні, у якому й переміг В. Ющенко.

Отже, угоджена всіма політичними елітами так звана «Конституційна реформа» була формалізована 8 грудня 2004 р. через законопроект №4180 у Верховній Раді України та ухвалена як закон №2222 одним пакетом з іншими компромісними законопроектами, отримавши 402 голоси з 442 зареєстрованих народних депутатів України. Відразу в залі Верховної Ради України він був підписаний Л. Кучмою –на той час ще Президентом України.

Зміни до Конституції від 8 грудня 2004 р. змінили форму правління в Україні зі змішаної президентсько-парламентської на змішану парламентсько-президентську, що збільшило роль Верховної Ради України.

Імплементация політичної реформи відбувалася у два етапи, починаючи з 1 січня 2006 р. і повністю вступила в дію з початком роботи нової Верховної Ради України від 25 травня 2006 р.

Відтак, від 1 січня 2006 р. Конституція України розширила повноваження Верховної Ради України в частині ст. 85. Тепер до повноважень Верховної Ради України належало:

12) призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голови Фонду державного



майна України, звільнення зазначених осіб із посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України;

12–1) призначення на посаду та звільнення з посади за поданням Президента України Голови Служби безпеки України;

16) призначення на посади та звільнення з посад Голови та інших членів Рахункової палати;

17) призначення на посаду та звільнення з посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; заслуховування його щорічних доповідей про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні;

18) призначення на посаду та звільнення з посади Голови Національного банку України за поданням Президента України;

19) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Ради Національного банку України;

20) призначення на посади та звільнення з посад половини складу Національної ради України з питань телебачення й радіомовлення;

21) призначення на посади та звільнення з посад членів Центральної виборчої комісії за поданням Президента України;

25) надання згоди на призначення на посаду та звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України; висловлення недовіри Генеральному прокуророві України, що має наслідком його відставку з посади;

26) призначення на посади та звільнення з посад третини складу Конституційного Суду України;

27) обрання суддів безстроково;

28) дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим за наявності висновку Конституційного Суду України про порушення нею Конституції України або законів України; призначення позачергових виборів до Верховної Ради Автономної Республіки Крим [9].

Проте розширення повноважень Верховної Ради України суттєво не вплинули на рівень політичних конфліктів та криз, а в деяких ситуації навіть зробило їх більш критичними для суспільного життя громадян України. Уже початковий досвід функціонування цієї конструкції влади в Україні засвідчив наявність серйозних ускладнень у здійсненні конституційних повноважень окремих вищих органів влади, небезпечно низький рівень легітимності



їхніх дій, намагання окремих владних структур вийти за межі окресленої Основним Законом сфери їх компетенції. Кожна гілка влади вдавалася до власного суб'єктивного тлумачення норм Конституції України, цинічно використовуючи існуючі проблеми з тлумаченням повноважень на свою користь.

Крім того, на рівень ефективності здійснення державної влади негативно впливала ситуативна, внутрішньо неконсолідована, неспроможна до узгоджених, системних і ефективних дій коаліція більшості у Верховній Раді України п'ятого скликання. Робота більшості у Верховній Раді України п'ятого скликання під назвою «Антикризова коаліція», представлена фракціями Партії регіонів, Соціалістичною партією України та Комуністичною партією, показала свою неефективність.

Коаліція була несистемною та запам'яталася громадянам України ухваленням Закону «Про Кабінет Міністрів України» від 21 грудня 2006 р., який був визнаний неконституційним із причин спрямованості цього акта на обмеження конституційного статусу Президента України, порушення передбаченої Основним Законом системи стримувань і противаг та створення загрози конституційному ладу країни.

З метою зупинення порушення Конституції України Президент України В. Ющенко видав Указ №264/2007 «Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради України». З цього моменту «Антикризова коаліція» припинила свою діяльність у Верховній Раді України. Президент України В. Ющенко призначив позачергові вибори до Верховної Ради України на 27 травня 2007 р.

За результатами виборів у Верховній Раді України шостого скликання сформувалася нова коаліція під назвою «Коаліція Національної Єдності», що складалася з Партії регіонів, Комуністичної партії та Блоку Литвина. Проте створення нової коаліції не припинили політичні конфлікти та кризи між Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України.

Розглядаючи причини цих обставин, треба брати до уваги, що надані Конституцією України від 2004 р. повноваження Верховній Раді України щодо надання згоди Президенту України на призначення Прем'єр-міністра України так і не стало панацеєю від політичних криз та конфліктів, хоча дозволило в реаліях тогочасного державно-політичного життя Президенту України при представленні кандидатури Прем'єр-міністра України діяти в межах альтернативи.



Перший шлях – Президент України міг виходити з реального розкладу партійно-політичних сил у Верховній Раді України та орієнтуватися на суто партійного кандидата (бажано від найвпливовішої партії, яка має велику кількість голосів у парламенті та підтримку інших партій).

Другий шлях – ініціювати кандидатуру, яка з об'єктивних чи суб'єктивних причин здатна заручитися підтримкою парламентської більшості у Верховній Раді України.

У першому випадку Президент України мав мінімальний вплив на Прем'єр-міністра України, який би працював над виконанням завдань певної політичної партії чи коаліції, у другому ж варіанті – міг активно брати справи із керування урядом у свої руки.

Як показав досвід функціонування державної влади, Президент України найчастіше використовував другий шлях формування Кабінету Міністрів. Тому стосовно змін, що відбулись після Конституційної реформи 2004 р., слід відзначити такі:

1) коаліція депутатських фракцій повинна формуватися протягом одного місяця з дня відкриття першого засідання Верховної Ради України;

2) коаліція повинна вносити пропозиції Президентові України щодо кандидатури Прем'єр-міністра і всього персонального складу Кабінету Міністрів України;

3) Верховна Рада України також отримала право призначати Голову Антимонопольного комітету України, Голову Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голову Фонду державного майна України;

4) у свою чергу, Президент України одержав додаткові можливості розпустити Верховну Раду України, якщо протягом місяця не було сформовано коаліцію та якщо протягом 60 днів після відставки Кабінету Міністрів України не сформовано персональний склад Кабінету Міністрів України. Рішення щодо відставки Прем'єр-міністра та членів Кабінету Міністрів приймає Верховна Рада України. Президент України має право вносити пропозицію до Верховної Ради України щодо відповідальності та прийняття резолюції недовіри Кабінету Міністрів України;

5) також суттєво змінилось положення щодо строку обрання Президента України, його тепер обирають на загальних національних виборах строком на 5 років.



Варто відзначити, що загалом Конституційна реформа 2004 року могла б сприйматись відносно простою за форматом розподілу повноважень. Президент України керує зовнішньою політикою країни, обороною, внутрішньою безпекою, а також головами місцевих державних адміністрацій. Решту справ внутрішньополітичного життя вирішує Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та РНБО. Утім саме такий розподіл повноважень запроваджував внутрішньо суперечливий порядок взаємодії, дуалізм органів влади, оскільки одні члени уряду – Міністр оборони, Міністр закордонних справ – мали призначатися Верховною Радою України за поданням Президента України (нарівні з Прем'єр-міністром), інші – за поданням Прем'єр-міністра України.

Такий підхід остаточно підривав основи діяльності уряду як «єдиної команди», легалізував мінімальний вплив Кабінету Міністрів України на сферу оборони та закордонних справ і в принципі ставав «унікальним» у світовій конституційній практиці.

Також слід наголосити на тому, що звільнити міністрів, як і інших членів уряду, за редакцією Конституції України від 2004 р., мала право Верховна Рада України без будь-якого погодження з Прем'єр-міністром чи Президентом України, простою більшістю від конституційного складу. Це одне з найнебезпечніших та найдеструктивніших положень Основного Закону України, яке суттєво послаблювало повноваження Кабінету Міністрів України, особливо зважаючи на рівень політико-правової культури українського політикуму та «лобістську» діяльність окремих народних депутатів.

Загроза одноосібного звільнення (без потреби в отриманні згоди від іншого політичного суб'єкта), яка раніше робила членів уряду «слухняними слугами Президента України», тепер змушувала членів Кабінету Міністрів України бути «лояльними» до окремих «лобістських груп» народних депутатів України. За такого підходу важко було очікувати від членів Кабінету Міністрів України принциповості в питаннях реформ.

Зважаючи на те, що кадрові повноваження щодо призначення та звільнення з посад голів місцевих держадміністрацій залишалися в компетенції Президента України, закон «розривав» виконавчу владу між Президентом України і Верховною Радою України, залишаючи, на наш погляд, недостатньо управлінських інструментів для Кабінету Міністрів України.



Щодо Голови Служби безпеки України, для якого Основним Законом від 2004 р. було передбачено можливість звільнення лише за згодою Верховної Ради України, то ситуація, на нашу думку, мала б бути іншого формату. Так,

якщо Президент України згідно з Конституцією України забезпечує національну безпеку, а Служба Безпеки України є основним органом, який повинен забезпечувати виконання цієї функції Президента України, логічним було б підпорядкування цієї спецслужби тільки Президентові України.

Оптимальний варіант виходу з описаної ситуації, створеної відповідно до конституційної реформи, вбачається в запровадженні такого парламентського способу формування уряду, який полягатиме в призначенні Верховною Радою України лише Прем'єр-Міністра України, а не всього Уряду. Після свого призначення Прем'єр-міністр України міг би мати право сам формувати склад Кабінету Міністрів України за фаховим рівнем, а не за партійною належністю. Саме така модель організації виконавчої влади відповідала б завданню утвердження в Україні змішаної парламентарно-президентської форми державного правління в умовах незавершеності розвитку парламентаризму, сформувала б стабільну та сильну команду у виконавчій гілці влади, яка б могла ефективно взаємодіяти з Верховною Радою України.

Інша важлива проблема стосується інституту відповідальності Кабінету Міністрів України перед Верховною Радою України. Зміни до Конституції України в регламентації парламентської відповідальності Кабінету Міністрів України демонструють значну нелогічність. В умовах парламентаризму уряд існує доти, доки діє парламентська більшість, що його створила. Тобто наявність більшості є причиною й основою для існування Кабінету Міністрів України. Якщо зі складу парламентської більшості чи коаліції виходить певна фракція й коаліція не знаходить їй заміни (так що через втрату значної кількості мандатів більшість зникає), уряд автоматично йде у відставку. У республіканських формах правління загальноприйнятим є правило, що у випадку розпаду коаліції, коли зникає більшість, на яку спирається уряд, йому (уряду) виноситься питання про недовіру. Така ситуація відбувається з урядом, коли Прем'єр-міністр сам ставить у парламенті питання про довіру уряду й не знаходить її (отримує вотум недовіри). Постановка питання



про довіру – це метод перевірки наявності в парламенті більшості. Якщо коаліція в парламенті відсутня, то й уряд має піти у відставку.

Норми Конституції України від 2004 р., на жаль, згаданого механізму не передбачають. Крім того, суперечливою нормою початкової редакції Конституції України від 2004 р. є те, що питання про довіру Кабінету Міністрів України може порушуватися не частіше, ніж один раз на сесію. При цьому в нових реаліях українського політичного життя зберігається норма, яка забороняє порушувати у Верховній Раді України питання про відставку Уряду протягом року після схвалення Програми його діяльності.

У змішаній республіці, зазвичай, Програма уряду – це Програма депутатської коаліції, яка утворила більшість у парламенті. Видається логічним, що коли більшість у Верховній Раді України припиняє існування, то й Кабінет Міністрів України, сформований цією більшістю, має йти у відставку.

Ще однією принциповою передумовою успішного розвитку парламентаризму в Україні є запровадження інвестири Кабінету Міністрів України у Верховній Раді України.

Парламентаризм у його класичній чи раціоналізованій формах може стати реальним лише за умови вироблення ефективного механізму взаємодії органу законодавчої влади та уряду, зокрема й у сфері вироблення спільної програми дій та її подальшої реалізації. Неспроможність уряду отримати схвалення Програми його діяльності в представницькому органі означає автоматичну відставку прем'єра: звичайно така загроза спонукає прем'єра шукати порозуміння і співпраці з парламентом.

Підсумовуючи, можна прийти до висновку, що Конституційна реформа 2004 р. створила нові основи для роботи Верховної Ради України та інституту парламентаризму загалом. Крім того, ця реформа обмежила повноваження Президента України, закріпила парламентський спосіб формування Кабінету Міністрів України, посилила функціональну спроможність Верховної Ради України, створила нові баланси в системі стримувань та противаг між гілками влади в Україні.

Упровадження норми Конституційної реформи щодо формування уряду через парламентську більшість забезпечила якісно нові взаємозв'язки між Верховною Радою України та утворюваним нею Урядом, що, безперечно, позначається на взаємній відповідальності в законодавчій та виконавчій владі.



Сформована більшість у Верховній Раді України, делегуючи своїх представників до Кабінету Міністрів України, тим самим бере на себе політичне і правове зобов'язання забезпечувати діяльність цього уряду.

Такий спосіб формування Кабінету Міністрів України дає змогу народним депутатам України, виражаючи волю більшості, вимагати напрацювання та реалізації чіткої та ефективної Програми уряду, яка затверджується в стінах Верховної Ради України та дає Кабінету Міністрів України імунітет від відставки на рік.

Утім, фрагментарність і непередуманість внесених до конституційною реформою 2004 р. поправок ставлять під сумнів ефективність поділу влад за змішаної парламентсько-президентської форми правління.

Ця конституційна реформа від 2004 р. показала, що від питання ролі парламентаризму його легітимності та повноважень залежить рівень узгодженої діяльності та взаємодії представників різних партій при формуванні коаліції, координації міністрів між собою, виваженості роботи Кабінету Міністрів України та Президента України; залежить розвиток усієї системи влади в Україні та безпосередньо добробут громадян України.

1.2.3. Відміна конституційної реформи в Україні

Державно-управлінська діяльність завжди була й буде основою функціонування правової, демократичної держави, де оптимізація та ефективність реалізації державно-управлінських рішень прямо залежить від механізмів їх запровадження. Потреби суспільного розвитку диктують необхідність зміни методів та способів вироблення рішень суб'єктами управління.

Особливої актуальності ці процеси оптимізації набувають у кризові періоди, коли система державного управління не може забезпечити ефективного управлінського впливу на державну політику та не встигає адекватно реагувати на трансформацію соціально-економічних відносин.

З обранням Президентом України В. Януковича у 2010 р. і виявили себе обставини повернення до змішаної президентсько-парламентської форми державного правління, яка існувала до 2004 р. в Україні. Причиною цього, з одного боку, була транзитивність,

нестабільність система державного управління в Україні, а з другого – бажання В. Януковича сконцентрувати владу в одних руках.

Науковці підкреслюють, що організація влади у 2010 р. мала еkleктичне поєднання спадку від радянської доби та нових інститутів, що вже сформувались у період із 2004 по 2010 р. «Конфліктуючи» між собою, органи влади за Конституцією від 2004 р. робили управлінську систему внутрішньо суперечливою, незавершеною, громіздкою та важкодоступною. Ураховуючи ці фактори, суб'єкти права на конституційне подання, а саме – 252 народних депутати України, звернулися до Конституційного Суду України з клопотанням визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222–IV (далі – Закон № 2222).

На думку авторів клопотання, підставою для визнання неконституційним Закону № 2222 в цілому є порушення встановленої Конституцією України процедури його розгляду та ухвалення, оскільки відповідний проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 19 вересня 2003 р. за реєстраційним № 4180 (далі – Законопроект № 4180) з поправками був розглянутий та ухвалений Верховною Радою України як Закон № 2222 без обов'язкового в такому разі висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України вимогам ст. 157 і 158 Конституції України (ст. 159 Основного Закону України) [10].

Ураховуючи викладені народними депутатами України доводи та керуючись ст. 147, 150, частинами першою, другою ст. 152, ст. 153 Конституції України, ст. 51, 63, 65, 67, 69, 70, 73 Закону України «Про Конституційний Суд України», Конституційний Суд України вирішив:

1. Визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222–IV у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття.

2. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222–IV, визнаний неконституційним, втрачає чинність із дня ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення.



3. Згідно з частиною другою ст. 70 Закону України «Про Конституційний Суд України» покласти на органи державної влади обов'язок щодо невідкладного виконання цього Рішення стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції України від 28 червня 1996 р. в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. №2222–IV.

4. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у «Віснику Конституційного Суду України» та в інших офіційних виданнях України [10].

Такими діями через «контрольований» Віктором Януковичем Конституційний Суд України була скасована дія Конституційної реформи, що була ухвалена у 2004 р., та Україна повернулася до дії Конституції України від 1996 р.

На той час Президент України В. Янукович мав більшість у Верховній Раді України. У свою чергу, опозиційні партії та депутати, що були представлені у Верховній Раді України сьомого скликання, не змогли, а, скоріш за все, і не хотіли ефективно протидіяти вказаному рішенню Конституційного Суду, оскільки в ті часи в Україні активно розгорталися процеси, які в шести Постановах Європарламенту були кваліфіковані як «політично вмотивоване судочинство».

Отримавши бажаний результат, а саме повернення дії Конституції України від 1996 р., В. Янукович 14 грудня 2010 р. проголошує в Україні адміністративну реформу з метою формування ефективної системи влади.

Відповідно до послання Президента України В. Януковича до Верховної Ради України від 7 квітня 2011 р. зазначена адміністративна реформа мала усунути наявну розбалансованість між гілками влади.

З огляду на це проголошена адміністративна реформа чітко визначила формат здійснення владних повноважень через президентсько-парламентської моделі республіканського правління, а змістом визначено перегляд та зміна управлінських функцій державних органів. Декларованою метою адміністративної реформи стало:

1) завершити гармонізацію законодавства України, щодо нормативно-правової бази Європейського Союзу;



2) сформувати систему державного управління, яке стане основою ефективної взаємодії між Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Верховною Радою України та громадянином, де визначальним буде соціально відповідальне державне управління з високим рівнем життя громадян та відкритістю влади в Україні.

За цією концепцією адміністративної реформи найбільше навантаження вищих органів щодо державного керівництва покладалося на Президента України та Кабінет Міністрів України.

Президент України В. Янукович формально не мав відношення до уряду, проте ціла низка конституційних норм у Конституції України від 1996 р. свідчила, що він не стороння фігура по відношенню до виконавчої гілки влади.

У рамках адміністративної реформи 2010 р. та відповідно до Конституції України 1996 р. Президент України призначав за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України, припиняв його повноваження та приймав рішення про його відставку.

Відповідно до ст. ст. 114 Конституції України та Закону України «Про Кабінет Міністрів України» за адміністративною реформою від 14 грудня 2010 р. до складу Кабінету Міністрів України входили: Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр міністр України, три віце-прем'єр-міністра України та дванадцять міністрів.

Згідно з проголошеною адміністративною реформою 2010–2011 рр. Президентом України В. Януковичем були реорганізовані такі міністерства: Міністерство в справах сім'ї, молоді та спорту України, Міністерство аграрної політики України, Міністерство транспорту України, Міністерство екології України, Міністерство палива та енергетики України, що дало змогу оптимізувати розподіл управлінських функцій центрального органу виконавчої влади та збалансувати процес реалізації державної політики в Україні. Замість 112 центральних та урядових органів було утворено 72.

З моменту відміни дії Конституційної реформи 2004 р. В. Янукович сконцентрував усю владу у своїх руках та розпочав боротьбу з політичними опонентами, а саме депутатом Верховної Ради України та лідером на той час опозиції Ю. Тимошенко. Так, 11 жовтня 2011 р. колишній Прем'єр-міністр України Ю. Тимошенко була засуджена на 7 років із заборонаю обіймати посади в органах державної влади на строк три роки.

У Верховній Раді України з'явилася нове непарламентське поняття під назвою «тушки» та «копкодавство», що, беззапе-



речно, приводило до розвитку політичної корупції та кризи парламентаризму.

З часу приходу Януковича до президентської влади у 2010 р. та узурпації ним Конституції України в нашій державі постійно зростали протестні настрої.

21 листопада 2013 р., за кілька днів до Вільнюського саміту східного партнерства, Кабінет Міністрів України вирішив призупинити процес підготування до укладання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Розпорядження про це було офіційно оприлюднене Прем'єр-міністром України М. Азаровим. Крім того, Верховна Рада України вчасно не ухвалила євроінтеграційні закони (про прокуратуру, зміни до виборчого законодавства та лікування ув'язнених за кордоном), які були умовою підписання Угоди про асоціацію України з ЄС.

Як результат, у Києві на «Майдані Незалежності» почалися масові протестні рухи як реакція на рішення Кабінету Міністрів України про призупинення процесу підготування до підписання Угоди про асоціацію між Україною та Євросоюзом, що значно поширилися після силового розгону демонстрації в Києві вночі 30 листопада. Протести, які з кінця 2013 р. відбувалися у формі мітингів, демонстрацій, студентських страйків, та силова протидія протестам із боку влади призвели до відкритого силового протистояння, яке надалі переросло в «Євромайдан» та «Революцію гідності».

Вимогами «Євромайдану» були прості: відставка уряду Азарова за відмову підписання «Угоди про асоціацію України з ЄС» та проведення 27 листопада (тобто до саміту у Вільнюсі) позачергової сесії Верховної Ради, на якій повинні бути прийняті всі необхідні євроінтеграційні закони, зокрема й закон про звільнення Ю. Тимошенко. Також «Євромайдан» вимагав від Януковича скасувати рішення про призупинення підготовки до асоціації з ЄС, та, у разі незгоди підписати «Угоди про асоціацію України з ЄС», протестувальники вимагали імпічменту Януковича.

21 лютого 2014 р. В. Янукович утік з України. На наступний день Верховна Рада України 328-ма голосами народних депутатів підтримала Постанову про усунення В. Януковича з посади Президента України, аргументуючи таке рішення самоусуненням Януковича від виконання своїх обов'язків, та призначила позачергові вибори Президента України на 25 травня 2014 р.



1.2.4. Повернення до Конституції України від 2004 р.

21 лютого 2014 р., після втечі Януковича з України, Верховна Рада України 386-ма голосами депутатів ухвалила Постанову про відновлення легітимного Конституційного ладу (у редакції від 8 грудня 2004 р.), що означало, що тепер буде сформований новий Уряд за нової форми державного правління. Але повна трансформація української політичної системи відбулося під час позачергових парламентських виборів 26 жовтня 2014 р. У липні 2014 р. Президент Порошенко, скориставшись розпадом коаліції у ВРУ та згідно з нормами Конституції України, достроково припинив повноваження Верховної Ради України. Причини такого рішення були дві: з одного боку, у суспільстві було видно чіткі ознаки невдоволення роботою ВРУ, який втратив значну частку своєї легітимності, оскільки його обрали ще до Революції Гідності та більшість у цій Верховній Раді України складала прихильники «президента – втікача Януковича»; з другого боку П. Порошенко як новообраний Президент України сподівався, що на хвилі популярності зможе провести в парламент лояльних до нього народних депутатів України.

Із поновленням 21 лютого 2014 р. дії редакції Конституції України від 2004 р. Україна повернулася до парламентсько-президентської форми правління, яка вже діяла у 2006–2010 рр. та була визнана найбільш демократичною.

Нинішня змішана парламентсько-президентська форма державного правління в Україні не є досконалою, свідченням цьому є перманентні політичні кризи, які відбувалися в парламенті до 2019 р.

Так, через відсутність в Україні Закону України «Про Президента України», дуалізм виконавчої влади, не чітке визначення повноважень у виконавчій владі та бажання заробляти політичні бали тими чи іншими політичними партіями, які були представлені у Верховній Раді України восьмого скликання (Блок Петра Порошенка, Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина», Народний фронт, Радикальна партія Олега Ляшка, «Самопоміч»), інститут парламентаризму постійно зазнавав критики та опинявся на дургорядних позиціях у питаннях здійснення реформ в Україні.

У свою чергу, тодішній Президент України П. Порошенко перебирав на себе визначальну роль у здійсненні державної політи-



ки через слабкість Верховної Ради України та відсутність чітких повноважень у сфері виконавчої гілки влади.

П'ятий Президент України намагався сформувавати свій «порядок денний» політичного життя країни, що безпосереднього негативно впливало на соціально-економічну ситуацію в Україні. Верховна Рада України в той час де-факто не мала коаліційної більшості. Коаліція існувала тільки де-юре, а тому жодних прогресивних рішень чи реформ не ухвалювалося.

У 2019 р. новообраний Президент України Володимир Зеленський розпустив Верховну Раду України восьмого скликання, після чого перманентні кризи в політичній системі припинилися. Верховна Рада України дев'ятого скликання вперше в історії України сформувала «монобільшість» та стала драйвером реформ у країні, працюючи в «турборежимі» та зайнявши визначальну роль у запровадженні реформ у змішаній парламентсько-президентській формі державного правління в Україні.

Такий симбіоз взаємодії Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України з єдиним баченням розвитку країни нівелює потенційні програмні конфлікти та політичні кризи в державі, проте повністю не вирішує питання розподілу владних повноважень.

Як відомо, за змішаною формою державного правління сформована в парламенті коаліційна більшість пропонує, а парламент призначає та звільняє Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голову Національного банку, членів Центральної виборчої комісії та інших високопосадовців.

У свою чергу, Президент України пропонує Верховній Раді України кандидатури Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, Генерального прокурора України, одноосібно, із погодженням Кабінету Міністрів України, призначає голів обласних державних адміністрацій.

Така модель формування виконавчої гілки влади «розриває» її між Президентом України та Верховною Радою України, залишаючи, на наш погляд, недостатньо управлінських інструментів для прийняття колегіальних рішень у Кабінеті Міністрів України без «врахування думки» Президента України. Крім того, призначення голів обласних, районних державних адміністрацій Президентом України також негативно впливає на ефективність «командної роботи» уряду у виконавчій гілці влади.



Підсумовуючи, можна прийти до таких висновків:

1) Починаючи з 1937 рр. вибори до Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки хоч і де-юре проходили на основі загального, рівного і прямого виборчого права при таємному голосуванні безпосередньо громадянами УРСР, проте де-факто мали формальний характер. Незважаючи на це, уже від 20 квітня 1978 р. почали зароджуватися засади політичного плюралізму. ВР УРСР заклала фундамент для народження незалежної держави з відокремленими інститутами влади, визначеними повноваженнями органів законодавчої, виконавчої та судової гілок влади як обов'язкового елементу майбутньої суверенності та незалежності України.

2) Ухвалена Конституційна реформа 2004 р. стало компромісним варіантом вирішення політичної кризи в Україні, реалізація якої призвела до зміни форми державного правління зі змішаної президентсько-парламентської на змішану парламентсько-президентську форму державного правління та надала додаткові повноваження інституту парламентаризму в Україні в цілому, обмеживши повноваження Президента України та закріпивши парламентський спосіб формування Кабінету Міністрів України, створивши нові баланси в системі стримувань та противаг між гілками влади в Україні до 2010 р.

Скасувавши через «контрольований» В. Януковичем Конституційний Суд України Конституційну реформу 2004 р., Україна повернулася до дії Конституції України від 1996 р., В. Янукович сконцентрував всю владу у своїх руках. Як результат ця узурпація влади нівелювала роль Верховної Ради України й почалися масові протестні рухи, що і призвели до Революції Гідності (Євромайдану) в Україні і втечі Президента України В. Януковича до російської федерації.

3) З поверненням дії парламентсько-президентської форми державного правління в Україні у 2014 р. роль Верховної Ради України збільшилася, проте повністю не усунула політичні кризи та конфлікти. Такі політичні кризи наразі нівелюються таким явищем, як «монобільшість» та належністю Президента України та Кабінету Міністрів України до однієї «політичної команди».

Отже, ефективна робота всіх гілок влади, у тому числі і Верховної Ради України, можлива при ухваленні низки законодавчих змін: змін до Конституції України в частині виконавчої гілки влади, ухвалення Закону України «Про Президента України» та внесення змін до Закону України «Про Кабінет Міністрів України»,



які чітко встановлять рамки повноважень та запровадять єдині й однозначні правила формування державної влади в Україні.

Список використаних джерел

1. Гошовська В. А. Парламентаризм : підручник. Київ: НАДУ, 2016. 672 с.

2. Декларація про державний суверенітет України. *Відом. Верхов. Ради УРСР*. 1990. №31. Ст. 429. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/55-12#Text>

3. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік {Конституція не застосовується на території України згідно із Законом №2215-IX (2215-20) від 21.04.2022}. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001400-77/ed19780420#Text>

4. Про зміни й доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 24.10.1990 №404-XII (Закон втратив чинність на підставі Закону №254/96-ВР від 28.06.1996. ВВР. 1996. №30. Ст. 142. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/404-12#Text>

5. Про Президента Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 05.07.1991 №1295-XII {Закон не застосовується на території України згідно із Законом №2215-IX (2215-20) від 21.04.2022}. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-12#Text>

6. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) Української РСР : Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки від 17.09.1991 №1554-XII. (Закон втратив чинність на підставі Закону №254/96-ВР від 28.06.1996. ВВР. 1996. №30. Ст. 142). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12#Text>

7. Конституція України. *Відом. Верхов. Ради України*. 1996. №30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed19960628#Text>

8. Повстань, Україно! URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%8C_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%BE!

9. Про внесення змін до Конституції України: Закон України від 30.09.2010. *Відом. Верхов. Ради України*. 2005. №2. Ст. 44 {Закон визнано неконституційним згідно з Рішенням Конституційного Суду №20-рп/2010 (v020p710-10) від 30.09.2010 у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття}. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text>

10. Повний текст рішення КС про скасування політреформи 2004 року. Укр. правда. 2010. 1 жовт. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2010/10/1/5434400/>



References

1. Hoshovska, V. A. (2016), *Parlamentaryzm [Parliamentarism]: pidruchnyk*, Kyiv: NADU, pp. 566–567 (in Ukrainian).
2. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy, *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*, 1990, no 31, st. 429), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/55-12#Text>
3. Konstytutsiia (Osnovnyi Zakon) Soiuzu Radianskykh Sotsialistychnykh Respublik, {Konstytutsiia ne zastosovuietsia na terytorii Ukrainy zghidno iz Zakonom no 2215-IX (2215-20) vid 21.04.2022}, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001400-77/ed19780420#Text>
4. Pro zminy i dopovnennia Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainskoi RSR, *Zakon Ukrainskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky* vid 24.10.1990 no 404-XII (Zakon vtratyv chynnist na pidstavi Zakonu no 254/96-VR vid 28.06.96, VVR, 1996, no 30, st.142), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/404-12#Text>
5. Pro Prezydenta Ukrainskoi RSR. *Zakon Ukrainskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky* vid 05.07.1991 no 1295-XII {Zakon ne zastosovuietsia na terytorii Ukrainy zghidno iz Zakonom no 2215-IX (2215-20) vid 21.04.2022}, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-12#Text>
6. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainskoi RSR. *Zakon Ukrainskoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliky* vid 17.09.1991 no 1554-XII (Zakon vtratyv chynnist na pidstavi Zakonu no 254/96-VR vid 28.06.96, VVR, 1996, no 30, st. 142), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213%D0%B0-12#Text>
7. Konstytutsiia Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 1996, №30, st. 141, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed19960628#Text>
8. Povstan, Ukraino! Retrieved from: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%BE%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD%D1%8C,%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%BE!>
9. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy. *Zakon Ukrainy (Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 2005, no 2, st. 44) {Zakon vyznano nekonstytutsiinym zghidno z Rishenniam Konstytutsiinoho Sudu no 20-rp/2010 (v020p710-10) vid 30.09.2010 u zviazku z porushenniam konstytutsiinoi protsedury yoho rozghliadu ta pryiniattia}*, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15#Text>
10. Povnyi tekst rishennia KS pro skasuvannia politreformy 2004 r. *Ukrainska pravda*. 2010.01.10, Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/articles/2010/10/1/5434400/>



Ігор Рейтерович,

кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри парламентаризму, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 1.3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПРЕДСТАВНИЦЬКОГО ПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Анотація. *В умовах глобалізації представницьке правління піддається серйозним випробуванням, починаючи від зниження рівня довіри з боку громадян до політичних інститутів і лідерів у розвинутих демократичних країнах та закінчуючи відвертою імітацією інструментів представницької демократії. Відповідно **метою** дослідження є аналіз проблем та перспектив розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів, а також визначення напрямів його вдосконалення. **Методологія** дослідження базується на комплексі загальнонаукових та спеціальних методів (аналізу та синтезу, індукції та дедукції, структурно-функціонального, інституційного та компаративного аналізу, спостереження, системного підходу та моделювання). **Результати** дослідження свідчать, що на сьогодні ключові принципи представницького правління в цілому залишають незмінними (ті, хто управляє, призначаються за допомогою регулярних виборів; процес прийняття рішень владою зберігає певну незалежність від побажань електорату; ті, ким управляють, можуть висловлювати свої думки та політичні уподобання незалежно від тих, хто управляє; публічні рішення проходять обов'язкове випробування дебатами), однак відбувається їх певна трансформація під тиском таких факторів, як криза легітимності представницької демократії, глобальне домінування популізму, а також падіння рівня загальної ефективності представницьких органів влади та публічної політики. Разом із тим, оскільки представницьке правління є достатньо гнучкою системою, адаптивною та стійкою до зовнішніх впливів, воно здатне протистояти зазначеним негативним тенденціям, передусім шляхом імплементації нових форм неінституціолізованої політичної участі громадян у діяльність представницьких органів влади; трансформації ролі груп інтересів у суспільно-політичних процесах; поглиблення професіоналізації представницького правління, а також створення інститутів деліберативної демократії із застосуванням процедури жеребкування.*

Ihor Reiterovych,

Ph.D in Political Science, Associate Professor of the Department of Parliamentarism of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

TRANSFORMATION OF THE REPRESENTATIVE GOVERNANCE IN THE CONDITIONS OF GLOBALIZATION

Abstract. *Representative government is being seriously tested in the context of globalization, ranging from a decrease in the level of trust on the part of citizens in political institutions and leaders in developed democracies, to outright imitation of the tools of representative democracy. Accordingly, **the purpose** of the study is to analyze the problems and prospects for the development of representative government in the context of modern globalization challenges, as well as to identify areas for its improvement. The research **methodology** is based on a set of general scientific and special methods (analysis and synthesis, induction and deduction, structural-functional, institutional and comparative analysis, observation, systemic approach and modeling). **The results** of the study show that to date, the key principles of representative government are generally left unchanged (governors are appointed through regular elections; the decision-making process of power retains a certain independence from the wishes of the electorate; those who are governed can express their opinions and political preferences independently of the governors, public decisions are obligatory tested by debates), but they are undergoing a certain transformation under the pressure of such factors as the crisis of the legitimacy of representative democracy, the global dominance of populism, as well as a drop in the overall effectiveness of representative bodies of power and public policy. **Value/originality.** At the same time, since representative government is a rather flexible system, adaptive and resistant to external influences, it is able to withstand these negative trends, primarily through the implementation of new forms of non-institutionalized political participation of citizens in the activities of representative authorities; transformation of the role of interest groups in socio-political processes; deepening the professionalization of representative government, as well as the creation of institutions of deliberative democracy using the lottery procedure.*

Вступ. Суперечки довкола представницької демократії не вщухають упродовж щонайменше останніх трьох століть. Прихильники представницького правління зазначають, що, незважаючи на певні недоліки, кращої форми політичного представництва людство наразі не вигадало. У свою чергу, критики представницької демократії акцентують увагу на тому, що сучасне демократичне правління вийшло з політичної системи, яку її засновники вважали протилежністю демократії. Відповідно, на їхню думку, сучасне представницьке правління значною мірою або вичерпало свій потенціал, або дискредитувало сам принцип рівного представництва.

Ключові аргументи прихильників та противників представницького правління будуть розглянуті в представленому дослідженні. Однак наперед зазначимо, що навіть затяті критики визнають один простий факт: на сьогодні реальної альтернативи представницькій демократії не існує (тоталітарні або авторитарні режими не беруться до уваги, оскільки це зовсім не про демократію та представництво як таке).

Разом із тим умовна «безальтернативність» представницької демократії не означає, що ми можемо ігнорувати її недоліки та проблеми. Навпаки, удосконалення принципів та механізмів представницького правління в контексті тих трендів, які задають сучасні глобалізаційні процеси, – вкрай актуальне науково-теоретичне та практичне завдання для сучасної політичної й державно-управлінської науки, адже ефективність демократичних режимів визначається їх здатністю оперативної та ефективно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики. Без відповідного науково-методологічного обґрунтування це вкрай складно зробити, передусім у так званих «молодих демократіях» (до яких, безумовно, належить і Україна).

Виходячи з цього метою дослідження є аналіз проблем та перспектив розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів, а також визначення напрямів його вдосконалення.

Методологія дослідження базується на комплексі загальнонаукових (аналізу та синтезу, індукції та дедукції) та спеціальних методів. Так, метод структурно-функціонального аналізу було застосовано для визначення понятійно-термінологічного апарату дослідження; методи узагальнення й систематизації, а також метод компаративного аналізу було використано для вивчення досвіду функціонування представницького правління в контек-



сті глобалізаційних процесів; методи спостереження та інституційного аналізу застосовувалися під час проведення системного спостереження за діяльністю сучасних органів представницької влади та визначення комплексу проблем інституціонального характеру, що супроводжують цю діяльність; нарешті, методи системного підходу та моделювання використовувалися для розробки практичних рекомендацій щодо напрямів удосконалення представницького правління на сучасному етапі глобалізації.

Логіка подання матеріалу передбачає ґрунтовний аналіз ключових проблем та перспектив представницького правління, властивих як «старим», так і «новим» демократіям (передусім Україні) у контексті сучасних глобалізаційних викликів, огляд ключових понять (з урахуванням багатоваріантності й полярності наукових підходів) та принципів представницького правління, а також дослідження специфіки його метаморфози (шляхів удосконалення в напрямі підвищення прозорості, ефективності тощо) на сучасному етапі глобалізації.

1.3.1. Проблеми та перспективи розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів

Представницьке правління – як і представницька демократія в цілому – останнім часом опинилися перед серйозними викликами, які мають не стільки національний, скільки глобальний характер. Попри те, що вплив глобалізації на політичні системи різних держав світу не є однозначним за результатами (тим більше, що політичні системи серед інших соціальних систем найбільш адаптовані до будь-яких внутрішніх і зовнішніх впливів [12, с. 43]), ми можемо визначити ключові проблеми представницького правління, властиві як «старим», так і «новим» демократіям.

По-перше, упродовж останніх двадцяти років політологи та соціологи фіксують стійке зниження рівня довіри з боку громадян до політичних лідерів та інститутів у демократичних суспільствах, що знаходить відображення в поширенні таких явищ, як низька явка на виборах та загальний електоральний абсентеїзм. Дослідники пов'язують це з низкою факторів, ключовими серед яких є розквіт індивідуалізму, концентрація на особистому житті, занепад політичної волі, а також збільшення прірви між правлячою елітою та масами [29, с. 2].



По-друге, представницьке правління в демократичних країнах завжди базувалося на стійкій довірі між виборцями та політичними партіями. При цьому виборці не тільки підтримували конкретну партію, а й ототожнювали себе з нею. Однак зараз ситуація змінилася: виборці не лише регулярно змінюють свою позицію від виборів до виборів (часто – на діаметрально протилежну), а і все менше бажають себе ототожнювати з конкретними політичними партіями [24]. Показово, що найбільше від цього страждають традиційні двопартійні системи, оскільки через фактичну відсутність реальної партійної альтернативи численні групи інтересів опиняються на узбіччі політичних процесів, а їх вплив на вироблення публічної політики в державі зводиться до мінімуму.

По-третє, відбувається персоналізація електорального вибору, у результаті чого представництво набуває особистісного характеру. Зокрема, у країнах, де глава виконавчої влади є одночасно лідером більшості в парламенті, вибори в законодавчі органи влади будуються довкола фігури лідера.

Персоналізація значною мірою пов'язана зі специфікою сучасних каналів політичної комунікації. Радіо, телебачення та особливо мережа «Інтернет» (передусім соціальні мережі) дають змогу кандидатам звертатися до своїх виборців безпосередньо, без посередництва партійних структур. У результаті кардинально змінюється тип політичної еліти, яку обирають на виборах: зберігаючи в цілому елітистський характер виборів, партійних бюрократів або політичних активістів змінюють медіа-експерти або експерти з комунікацій [24; 29].

Важливо також зазначити, що персоналізація електорального вибору зумовлена зростанням ролі особистих якостей політиків, які набувають особливої актуальності в контексті зменшення важливості партійних платформ та програм. Якщо раніше партії йшли на вибори з детальною програмою, яку обіцяли виконати після приходу до влади, то на сьогодні електоральні стратегії партій та окремих кандидатів передбачають створення розпливчастих образів, які передусім повинні відповідати особистості лідера. При цьому політики приходять до влади завдяки медійним талантам, а не тому, що мають соціальні характеристики, які наближають їх до своїх виборців. Таким чином, прірва між владою та народом тільки зростає [24; 29].

По-четверте, деякі країни фактично імітують представницьке правління, використовуючи основні інститути представницької



демократії (парламент, органи місцевого самоврядування, вибори) у відверто спотвореному вигляді. У результаті подібне «фасадне» представницьке правління (реалізоване, наприклад, у Білорусі або росії) не лише дискредитує саму ідею представництва, а й виступає своєрідним дороговказом для країн, у яких відбувається перманентна боротьба між авторитарними та демократичними тенденціями.

Певні маніпуляції відбуваються й у демократичних країнах. Так, Б. Манен вважає, що сучасні демократичні уряди заради утримання своєї влади регулярно порушують принципи демократії. Вони роздають обіцянки, які неможливо виконати, та вважають себе найкращими представниками суспільства, яким суспільство повинно повністю довіряти. У результаті, по суті, йдеться про аристократичну форма правління, яка використовує демократію як риторично привабливий хід.

Таким чином, усе частіше дослідники, громадські активісти та окремі політики говорять про «деградацію» представницького правління, причому провина за це покладається як на політиків, нездатних якісно виконувати свої обов'язки або відмовитися від них, так і на громадян, які розчарувалися в політичному житті та стали байдужими до реалізації своїх прав і свобод на практиці [29, с. 3].

Зазначимо, що подібне сприйняття сучасної представницької демократії часто поєднується з ностальгією за занадто ідеалізованим громадянським минулим. У результаті це призводить до поширення феномену «антидемократичного ресентименту» – відкритого чи прихованого почуття ворожості до демократичного устрою, який значна частина громадян вважає причиною своїх невдач у житті.

Разом із тим ця загальна криза представницького правління не лише глобальна проблема, а й можливість модернізувати його найбільш «вузькі» та застарілі складові.

Перш ніж ми продовжимо аналіз проблем та перспектив розвитку представницького правління в контексті сучасних глобалізаційних викликів, необхідно визначитися з ключовими поняттями.

Для початку зазначимо, що схеми представництва існували задовго до XVIII ст., на яке припадає початок реалізації ідеї представницького правління на практиці, однак не існувало моделі представницької форми правління в державі – цю модель треба було сформулювати або винайти. Після того, як це відбулося у XVIII ст., модель представницького правління спра-



вила глибоке враження на багатьох політиків, у тому числі – Т. Джефферсона, Дж. Медісона, Дж. Мілля та інших. Більше того, за влучним визначенням Р. Даля, ця модель почала сприйматися як геніальне нове відкриття, що вирішило проблему, яку до цього часу не могли розв’язати, а саме як поєднати демократію з великою державою [2, с. 168].

Разом із тим деякі дослідники вважають, що сучасне демократичне правління насправді виникло з політичної системи, яку її засновники вважали протилежністю демократії. Те, що ми сьогодні називаємо представницькою демократією, має свої корені в системі інститутів (які виникли в результаті англійської, американської та французької революцій), яка від початку зовсім не сприймалася формою демократії або правлінням народу. Зокрема, Ж.-Ж. Руссо бачив непереборну безодню між народом, який самостійно приймає закони, і народом, який обирає представників, які приймають закони [24, с. 3].

На сьогодні більшість сучасних емпіричних та теоретичних досліджень політики базуються на таксономії представництва, розробленій Х. Піткін у роботі «Концепція представництва» (формальне, символічне, описове та змістове представництво) [26].

На думку дослідниці, формальне представництво означає офіційну угоду між представником і особою, яку представляють, своєрідний процес уповноваження представника та відповідальність перед особою, яку представляють.

Символічне представництво встановлюється, коли люди визнають символічну якість об’єкта чи персони як складову представництва.

Описове представництво стосується того, як «виглядають» представники; хто вони такі й що робить їх представниками.

Нарешті, змістове представництво – це те, що представники роблять, їхні дії щодо питань та інтересів тих, кого вони представляють [18, с. 508].

Х. Піткін зазначала, що представляти передусім означає засвідчувати існування. Представництво для неї – це аналог політичної участі, спосіб буквальної заяви про себе груп та класів, які не мають ресурсу наполягати на своїх інтересах за допомогою грошей або насилля. Відповідно законодавців слід оцінювати за їхніми діями – змістовим представництвом, а не лише за їхньою близькістю характеристик до виборців – описовим представництвом.



Для Н. Урбінаці, професора Колумбійського університету, представництво – це захист, який представники забезпечують групам виборців під постійним контролем прозорих інформаційних ресурсів. При цьому саме медіа повинні стримувати представницьке свавілля [19].

У свою чергу, А. Ліпхарт прирівнював представницьку владу до електоральної системи, де важливими чинниками ефективності є підтримка партій, а також порядок виборів і зміна органів управління через механізм відсторонення від влади обраної особи [23].

Нобелівський лауреат з економіки Д. Норт вважав, що представницька демократія (або демократія відкритого доступу) повинна відповідати низці критеріїв, ключовими з яких є такі:

- загальновизнана система уявлень про залучення та рівність для всіх громадян;
- відсутність обмежень на ведення економічної, політичної, релігійної та освітньої діяльності (що, до речі, впливає на якість представницьких механізмів);
- підтримка у всіх сферах діяльності організаційних форм, які відкриті для всіх та кожного (наприклад гарантування дотримання контрактів);
- верховенство закону, якому беззастережно підлягають усі громадяни;
- безособовий обмін;
- консолідований політичний контроль над насильством [9, с. 141].

Сучасні вітчизняні дослідники під представницькою демократією розуміють «специфічну форму народовладдя, за якої право приймати рішення громада реалізує через обраних нею представників, які повинні відстоювати інтереси тих, хто їх обрав» [12, с. 31].

При цьому представницьке правління забезпечується «як органами публічної влади, так і зрілими інститутами громадянського суспільства та означає здатність служити інтересам нації, держави, суспільства та відмовлятися від вузькогрупових чи корпоративних інтересів» [12, с. 31].

У свою чергу, представницьке правління – це «здійснення державної влади або місцевого самоврядування шляхом делегування громадянами своїх повноважень їхнім представникам (депутатам), які обираються до представницьких органів. Суб'єктами представницького правління в більшості країн світу є органи за-



конодавчої влади: парламенти, законодавчі збори суб'єктів федерацій (штатів, земель), інші законодавчі органи, а також представницькі органи місцевого й регіонального самоврядування (ради, комуни тощо)» [11, с. 537].

Нарешті, представницькі органи являють собою колегіальні, постійно або періодично діючі виборні органи державної влади або місцевого самоврядування, які наділені фінансовими, контрольними, а також нормовстановлюючими повноваженнями з певною сферою юрисдикції [11, с. 537].

Як бачимо, навіть побіжний огляд підходів до розуміння суті представництва засвідчує багатоваріантність та, подекуди, полярність підходів. Тож слід погодитися зі слушною думкою засновниці та керівниці Наукової школи вітчизняного парламентаризму В. Гошовської, яка стверджує, що на сьогодні в політичній науці використовуються кілька взаємовиключних підходів до визначення сутності представницької влади. Відповідно до цього поняття «представницька влада» трактується як нерозривно пов'язана та конгруентна законодавчій (на підставі обґрунтування принципу поділу влади, де парламенту відводиться особлива роль); нетотожна законодавчій владі, оскільки це сума сукупності повноважень (які делеговані народом (або його частиною) своїм обраним представникам, об'єднаним у спеціальні колегіальні установи (парламенті, муніципальній раді) на визначений термін) і сукупності самих органів влади [12, с. 14].

Зазначимо, що представництво, безумовно, включає в себе демократичні компоненти – насамперед можливість для всіх громадян вимагати наприкінці терміну повноважень звіту від своїх представників та відмовляти їм у підтримці в разі незадовільного виконання ними своїх обов'язків [24]. Ці елементи демократії є реальними та важливими. Разом із тим лише зазначеними елементами принцип представництва не обмежується. Представництво – це також влада еліт, які далеко не у всьому повинні слідувати побажанням своїх виборців. Отже, у представницькому правлінні поєднуються як демократичні, так і недемократичні компоненти. Саме тому, на думку Б. Манена, сьогодні представництво – це змішана форма правління, яка спирається на античну ідею змішаного устрою [24].

За останні два століття представницьке правління, безумовно, зазнало суттєвих змін, у тому числі таких очевидних, як поступове розширення виборчих прав та встановлення загального ви-



борчого права. Однак незмінними при цьому залишаються умови, необхідні для ефективного функціонування представницької влади, а також ключові елементи представницького правління.

Такими умовами, згідно з Дж. Шумпетером, є:

- існування груп достатньої кваліфікації, членів яких можна обрати на найважливіші посади;
- обов'язок політичних органів приймати рішення, які народ може добре зрозуміти й висловити своє ставлення до них (як запорака легітимності та стабільності режиму);
- добре організована та підготовлена бюрократія з почуттям відповідальності, яка повинна рекрутуватися із середніх прошарків;
- демократичний самоконтроль, де демократичне обмеження сприяє усвідомленню того, що може принести користь суспільству, а що – не може [12, с. 20].

Що стосується окремих механізмів (наприклад тих, що визначають спосіб обрання представників та прийняття публічних рішень), то вони залишилися незмінними та продовжують діяти в системах, які вважаються представницькими демократіями.

Ці незмінні елементи є принципами представницького правління, які являють собою конкретні інституціональні механізми, які були винайдені в конкретний історичний момент та які наявні з того часу в усіх формах правління, які вважаються представницькими [24]. Ідеться про чотири основоположних принципи:

1) ті, хто управляє, призначаються за допомогою регулярних виборів;

2) процес прийняття рішень владою зберігає певну незалежність від побажань електорату (інституціональні механізми представницького правління дають представникам певну незалежність від вподобань виборців);

3) ті, ким управляють, можуть висловлювати свої думки та політичні уподобання незалежно від тих, хто управляє (народ у цілому, як і будь-яка група інтересів, зберігає право озвучити власну думку чи незадоволення та в будь-який час вимагати відповідей у посадових осіб);

4) публічні рішення проходять обов'язкове випробування дебатами (жодна пропозиція не може стати публічним рішенням, якщо вона не отримала згоду більшості після випробування дебатами, при цьому саме згода більшості, а не дебати, встановлює закон. Разом із тим цей принцип має цікаву особливість – він не



встановлює жодних обмежень на походження пропозицій чи проєктів, які обговорюються, отже, вони можуть походити звідки завгодно [24, с. 5]).

Зазначимо, що важлива роль у представницькому правлінні відводиться інститутам та організаціям. Згідно з класичним визначенням, інститути – це своєрідні «правила гри», тобто моделі взаємодії, які регулюють та обмежують відносини між індивідами. До інститутів належать офіційні правила, писані закони, формальні соціальні традиції, неформальні норми поведінки та спільні уявлення про світ, а також засоби впровадження всього цього в життя. Найчастіше інститути асоціюються в нас з обмеженнями на поведінку індивідів [9, с. 35].

Одним із ключових для представницької демократії є інститут виборів. Зазначимо, що саме ключовим, а не єдиним. Хоча А. Пшеворський вважав (і це достатньо усталений підхід у науковій літературі – тобто, ми маємо справу з тенденцією ототожнювати демократію з виборами), що країна вже вважається демократичною, якщо в ній проводяться вибори та відбулася хоча б одна зміна правлячих партій/партії [28].

Проте не слід забувати, що вибори дають різний результат у суспільстві з відкритою політичною конкуренцією та в суспільстві з обмеженням на політичну конкуренцію. Тобто інститут виборів сам собою ще не гарантує демократії. Щоби постало суспільство відкритого доступу із демократичними змаганнями за політичну владу, потрібні не тільки інститути й організації, а й відповідні уявлення та норми [9, с. 35]. Наприклад, в Аргентині, росії, Бразилії, Мексиці регулярно проводять вибори, але ці країни не є демократіями відкритого доступу (згідно з визначенням Д. Норта).

Більше того, навіть якщо в деяких зрілих природних державах відбуваються вибори та точиться міжпартійна конкуренція, часто їм бракує широкого спектру інститутів, які підтримують демократію відкритого доступу за допомогою механізмів, яких немає в природних державах [9, с. 168].

Зокрема, Р. Даль назвав широке коло факторів, крім виборів, які обов'язкові для успішної представницької демократії. Так, на думку дослідника, громадяни повинні мати можливість:

- формулювати свої уподобання;
- висловлювати свої уподобання співгромадянам та уряду шляхом індивідуальних та колективних дій;



• мати рівне ставлення до своїх уподобань із боку уряду, тобто ставлення, яке виключає будь-яку дискримінацію на ґрунті змісту або джерел цих уподобань [2, с. 4].

При цьому наявність цих можливостей у громадян країни забезпечується з боку суспільних інститутів наданням як мінімум восьми гарантій, які пов'язані з трьома фундаментальними правами громадян. Цими гарантіями є:

- 1) свобода створення та вступу в організації;
- 2) свобода самовираження;
- 3) право виборчого голосу;
- 4) право на змагальність політичних лідерів за за голоси виборців;
- 5) альтернативні джерела інформації;
- 6) право обрання на державні посади;
- 7) вільні та чесні вибори;
- 8) наявність інститутів регулювання політики уряду відповідно до результатів голосування та інших способів вираження уподобань громадян [2, с. 5].

Як бачимо, вибори – це лише одна із гарантій. Це навіть не умова, що, до речі, логічно, враховуючи численні проблеми з виборами навіть у розвинутих демократичних країнах світу. Більше того, Н. Урбінаті зазначає, що представницький принцип аж ніяк не зводиться виключно до того, щоби люди голосували за того чи іншого кандидата. Набагато важливіше, аби громадяни мали змогу озвучити свою позицію в перервах між виборами [19].

У цілому, щоби демократія запрацювала, потрібно, аби вибори були частиною інституційного та конкурентного середовища, яке робить політичну конкуренцію засобом поширення інформації та накладання обмежень на політиків. Вибори в природних державах зазвичай зовсім не виконують цих функцій або виконують їх неповноцінно. Тому представницька демократія в сенсі громадського контролю над урядом і чиновниками може ефективно функціонувати тільки в суспільствах відкритого доступу [9, с. 307].

Одним із головних викликів, з яким стикається представницьке правління на сучасному етапі глобалізації, є криза легітимності. Передусім вона проявляється в тому, що явка на виборах різних рівнів стабільно зменшується (достатньо високий середній показник по країнах обумовлений наявністю кількох демократичних країн, які демонструють надвисоку явку – Швейцарія, Бельгія, Німеччина).



Так, в Україні за роки незалежності відбулося сім президентських перегонів, вісім парламентських кампаній та сім всеукраїнських передвиборчих кампаній до органів місцевого самоврядування. Однак явка на загальнонаціональних виборах в Україні постійно знижувалася (див. табл. 1).

Таблиця 1

Частка виборців, які брали участь у президентських, парламентських та місцевих виборах в Україні, 1991–2020 рр. (%) [14]

Президентські вибори	1991	1994	1999	2004	2010	2014	2019	
% зареєстрованих виборців	84,9	68	73	74/	80,5	68	59	61,4
Парламентські вибори	1994	1998	2002	2006	2007	2012	2014	2019
% зареєстрованих виборців	75,6	71,2	65,2	67,6	62	57,5	51,9	49,8
Місцеві вибори	1994	1998	2002	2006	2010	2015	2020	
% зареєстрованих виборців	75,6	70,8	69,3	67,6	48,7	46,6	36,9	

При цьому участь у виборах в Україні вже давно перетворилася на «фасадну демократію»: усі президенти, обрані прямим голосуванням, тією чи іншою мірою виконували роль посередників або арбітрів у відносинах між основними олігархічними групами, а Верховна Рада України виступала місцем для лобіювання інтересів цих груп [8, с. 37]. Зрозуміло, що це також негативно впливало на бажання виборців прийти на виборчі дільниці, оскільки в суспільстві поступово наростала соціальна та політична апатія, викликана певною негативною «запрограмованістю» результатів виборів (зокрема поширеною є думка про те, що кожен новий уряд або парламент априорі є гіршим за попередній).

Серед заможних демократичних країн (так звані країни ОЕСР) одна з найнижчих явок на виборах різного рівня спостерігається в США. Наприклад, в Австралії середня явка становить 93% (через її обов'язковість), у Бельгії – 89%, у демократичних країнах Європи та Східної Азії – від 58% до 80%. Явка ж на виборах у США під час загальнонаціональних виборів у середньому становить 60% на президентських та 40% на проміжних виборах до Конгресу [1, с. 337].



Серед причин, чому зареєстровані виборці не голосують, найчастіше називають такі: не довіряють уряду, не вірять у саму процедуру голосування взагалі або не цікавляться політикою. Крім того, частина американців із правом голосу не можуть цього зробити, оскільки не зареєстровані (реєстрація відіграє ключову роль у процесі волевиявлення в США) [1, с. 337].

Слід також зазначити, що вибори як форму представницької демократії (зокрема в Україні) значною мірою спотворюють та дискредитують різноманітні форми порушення виборчого законодавства – підкуп виборців, фальсифікація бюлетенів, адміністративний тиск виконавчої гілки влади, багаторазове голосування, утиски ЗМІ тощо [8, с. 38].

На низьку явку накладається криза політичних партій – традиційних інструментів політичної участі. Так, в Україні впродовж 1990-х – 1 січня 2020 рр. Міністерством юстиції було зареєстровано 436 політичних партій («реєстраційним піком» став 2015 р., коли зареєстрували 79 політичних сил) [7, с. 6]. Однак практично всі з представлених партій або існували виключно на папері, або є політичними надбудовами фінансово-політичних (олігархічних) груп. При цьому важко не погодитися з Г. Зеленько, яка стверджує, що «обійти правила, нав'язані фінансово-промисловими групами, практично неможливо через специфіку виборчого процесу. У цій конкуренції партії або змушені грати за правилами, які нав'язуються фінансово-промисловими групами, або ж їх шанси перейти у вищу лігу зводяться практично до нуля» [10, с. 159].

У цілому політичні партії в Україні «не стільки репрезентують окремі суспільні прошарки, скільки є формою організації публічного функціонування й легітимації окремих груп політичної, бюрократичної та бізнесової еліт. Вони щонайменше розглядаються як раціональний механізм входження в парламент і, у формі фракцій, – ведення лобістської діяльності. Під впливом фінансово-політичних груп відбулася девальвація ідеологічних цінностей, на перший план висуваються фінансові, інформаційні та адміністративні ресурси» [3, с. 8–9].

Це пов'язано з тим, що доступ до владних, бюджетних, фінансових та інформаційних ресурсів нових політичних партій, створених за безпосередньою участю фінансово-політичних груп, виявився з політичної точки зору більш значущим, ніж чітка ідеологічна ідентифікація як окремого політика, так



і політичної сили загалом. Партії в модифікованому великим капіталом вигляді виявилися цілком придатними для обслуговування вузькогрупових і приватних інтересів, і, що головне – лобістської діяльності [3, с. 8].

Однак зазначимо, що тенденція до «олігархізації» політичних партій характерна практично для всіх розвинутих демократичних країн світу. Політичні партії поступово втрачають свої позиції як представницькі інститути – через політичну корупцію, внутрішньопартійну бюрократію, а також стрімке збільшення різноманітних інтересів у суспільстві – відповідно, партії просто «фізично» не здатні стати їх виразниками. Крім того, згідно із соціологією політичних партій в умовах демократії, розробленій Р. Міхельсом, будь-якої організації, у тому числі політичній партії, притаманна схильність до олігархії та наявність аристократичних рис. У результаті кожна партія складається з меншості тих, хто управляє, та більшості тих, ким управляють [25].

При цьому тенденція до «олігархізації» політичних партій найбільш яскраво проявляється в тих країнах, де функціонує пропорційна виборча система, адже кандидати, які обираються за партійними списками, виборюють насамперед місце в списку, яким розпоряджається партійний апарат, а не голоси виборців. Тобто за умови пропорційної виборчої системи партія стає єдиним виборчим округом [27, с. 307].

Разом із тим в Україні місце в списку, як правило, визначається фінансовими можливостями кандидата або його наближеністю до тієї чи іншої фінансово-політичної групи, здатністю вдало лобіювати її інтереси. Професійні якості, моральний образ кандидата не мають фактично жодного значення (достатньо згадати наявність у парламенті народних депутатів, які мають судимості). Виходячи з цього «олігархізація» українських партій була закладена в них із самого початку, відповідно вони перетворилися на інструмент легалізації форм та методів окремих груп та осіб [5, с. 7].

Показовою є ситуація з політичними партіями в США. З одного боку, Конституція США 1787 р. була «конституцією проти партій» і передбачала, що баланс влади впливатиме з її положень, а не політичної конкуренції. Це пов'язано з тим, що «такі неформальні сили в політиці, як громадські настрої, діяльність опозиції та інституціоналізація партійних структур, які сьогодні ми вважаємо життєво важливими для демократії, батькам-засновникам здавали-



ся надто слабкими підставами, надто незадовільними заміниками чітко прописаних конституційних застережень. Тому систему стримувань для влади слід було вбудувати в саму конституційну структуру. Їх, а тим паче людей, яких їм належало переконати, не задовольняли надії на виникнення таких стримувань у політично-му процесі» [20, с. 50].

Крім того, хоча батьки-засновники США й боялися тиранії монархів, але страшилися й того, що Д. Адамс називав «тиранією більшості», а Дж. Медісон – «непереборною силою упередженої та зарозумілої більшості». Тобто засновники вірили в народ більше, ніж у самопроголошену олігархію, але вірили і в особисті права більше, ніж у самоуправління спільнот [15, с. 39]. На думку сучасних американських дослідників, вони справедливо сумнівалися в цінності абсолютної влади більшості, адже остання може неправильно тлумачити ідею захисту прав. Тим більше, що ніщо не свідчить про те, що демократична більшість являє собою найбільше благо, оскільки це завжди змагання інтересів [15, с. 39].

З другого боку, американська політична система від початку базувалася на широкому застосуванні процедури виборів. Однак попри те, що за допомогою виборів формувалася і федеральний уряд, відповідальність за їх проведення несли штати та місцеве самоуправління відповідно до правил, установлених владою штатів. Тому саме штати та влада штатів були аренами, на яких ухвалювали рішення про створення економічних привілеїв та встановлювалися зв'язки цих привілеїв із політичним життям, зокрема з демократичними виборами [9, с. 269]. Ситуація змінилася лише в 1965 р., після ухвалення Закону про виборчі права, згідно з яким федеральний уряд ставав головним регулятором виборчих процедур. До цього часу окремі штати (на Півдні країни) організовували вибори на власний розсуд, створюючи перепони для участі в них певних груп населення – передусім афроамериканців [9, с. 269].

Подібна дихотомія у функціонуванні політичних партій (яка одночасно обмежувала та розширювала партійні права) позначалася на специфіці їх функціонування та партійної діяльності як такої. Сьогодні дві головні партії США – Демократична та Республіканська – є передусім електоральними (клієнтелістськими) машинами, головна мета яких полягає в збиранні голосів виборців. Питання ж, пов'язані з безпосереднім представництвом, при цьому відходять на другий план. Зазначені тенденції, на думку



Ф. Фукуями, поступово перетворюють США на державу «судів та партій». Дослідник беззпідставно вважає, що суди разом із законотворцями узурпували багато функцій, властивих виконавчій владі. Відповідно робота уряду є некогерентною та неефективною, адже суди сповільнюють ухвалення рішень, непослідовно застосовують право тощо [13, с. 466].

У свою чергу, «паралельною узурпацією займається й Конгрес. Групи інтересів, які не мають уже можливості безпосередньо корумпувати законодавчі органи через хабарництво або утримання клієнтелістських машин, знайшли нові, абсолютно законні способи захоплення та контролю законодавців. Передусім ідеться про маніпулювання бюджетом на власну користь. Усе це призвело до кризи представництва, за якої громадяни відчують, що начебто демократично обраний ними уряд більше не відображає їхніх інтересів, а перебуває під контролем різних тіньових еліт» [13, с. 466].

Криза легітимності представницького правління проявляється також у падінні рівня довіри до ключових представницьких інститутів. Наприклад, в Україні за перші 15 років незалежності сформувався той високий рівень недовіри до представників держави, який із невеликими коливаннями зберігається стабільним до сьогодні [8, с. 23].

Так, згідно із даними дослідження Центру Разумкова, проведеного з 5 до 9 березня 2021 р., лише 2% українців повністю довіряли парламенту. Водночас 77,5% «зовсім не довіряли» та «скоріше не довіряли». А ось за даними опитування, проведеного програмою USAID «Нове правосуддя» в лютому–березні 2021 р., Верховній Раді України довіряли трохи більше 7% (при цьому, за даними аналогічного дослідження у 2018 р., рівень довіри до парламенту скоротився на 4%). Нарешті, згідно з результатами опитування Київського міжнародного інституту соціології, проведеного 3–11 грудня 2021 р., парламенту довіряло 11% громадян (у грудні 2020 р. таких було 12%).

Зрозуміло, що питання недовіри до вищого законодавчого органу передусім свідчить про негативне ставлення громадян безпосередньо до народних депутатів, а також механізмів прийняття рішень (які апріорі вважаються корупційними). Однак показово, що подібне ставлення спостерігається і в країнах, які прийнято вважати «еталоном» демократії. Наприклад, у США, згідно з даними опитування дослідницької групи Gallup, у 2022 р. лише 7%



американців довіряли Конгресу (у 2021 р. таких було 12%). Це – історичний мінімум, при цьому попередню Конгресу як представницького органу влади опинилися телевізійні новини, великий бізнес та навіть система кримінального правосуддя.

Показово, що ще в 1965 р. 85% американців заявляли, що урядові та політичні інститути їхньої країни викликають у них «особливу гордість» (у Великобританії таких було 46%, Німеччині – 7%, Італії – 3%, Мексиці – 30%) [16, с. 64]. Трохи більше, ніж за 50 років ситуація кардинально змінилася, і тепер США є лідером за падінням рівня довіри до представницької влади. При цьому парадоксальним є той факт, що найвищий рівень схвалення американці демонструють до діяльності тих інституцій – військових, NASA, Центру контролю захворюваності, які найменшою мірою підлягають демократичному контролю та нагляду. А Конгрес вони зазвичай розглядають як «говорильню», де результати можна отримати лише за допомогою лобістського впливу, а партійна ворожнеча там перешкоджає здоровим рішенням [13, с. 493].

При цьому характерною особливістю американської представницької демократії залишається поляризація американської політики, що пов'язано з трьома ключовими причинами:

- механізмами збирання коштів на виборчу кампанію (ціна виборчої кампанії збільшилася в астрономічних пропорціях, і в підсумку роль фінансових спонсорів надзвичайно зросла) [1, с. 323];

- збільшенням кількості внутрішніх авіаперельотів, які забезпечують зв'язок між Вашингтоном та американськими штатами (конгресмени набагато більше часу проводять у свої штатах, збираючи кошти, ніж спілкуються один з одним – навіть якщо представляють різні політичні сили; це посилює полярильність у їх відносинах та звужує простір для компромісів під час вироблення публічної політики);

- переокроюванням виборчих округів («джерімандер») на користь однієї партії, що забезпечує цій партії вищий відсоток обраних представників, ніж їх могла б забезпечити за нормальних умов частка виборців, які зазвичай голосують за цю партію [1, с. 324].

У результаті проблема набуває загальнонаціонального масштабу – поляризуються та стають усе більш політично безкомпромісними американці загалом. Кожна партія стає дедалі одноріднішою та радикальнішою у своїй ідеології [1, с. 325]. Як наслідок, механізм узгодження інтересів фактично не працює, компроміси



не діють, а публічне обговорення не дає необхідного ефекту. Звідси – тотальне розчарування в представницькій демократії.

Також фактором, який негативно впливає на розвиток представницької демократії, є глобальне домінування популізму – причому як ідеологічної течії, так і механізму здобуття влади.

Різкий підйом популізму припадає на 2014–2016 рр., коли відбулася радикалізація суспільно-політичного життя в розвинутих країнах світу. Вибори до Європарламенту 2014 р., європейська міграційна криза 2015 р., Brexit 2016 р. та перемога Д. Трампа на президентських виборах у США – ключові етапи тріумфу популізму в Європі та США.

Виконавчий директор Human Rights Watch К. Рот зазначає, що в основу підйому популізму в багатьох регіонах світу закладено цілком об'єктивні проблеми:

- міграція центрів економічного зростання та нерівність, пов'язані з глобалізацією, автоматизацією виробництва та новими технологіями;

- страх втрати культурної ідентичності за умов, коли доступність транспорту та комунікацій сприяє масовому напливу мігрантів, які шукають притулку від війни, репресій, бідності та кліматичних змін;

- світоглядний розрив між космополітичними елітами, які підтримують нові тренди та є їх бенефіціарами, і тими, кого сучасний світ позбавляє впевненості в завтрашньому дні;

- зростання кількості гучних терактів, що використовується демагогами для розпалювання ксенофобії та ісламофобії [30].

Громадяни значною мірою розчарувалися в процесах глобалізації, оскільки зрозуміли, що вона значною мірою працює не на них, а на істеблішмент. Це загальне невдоволення вилилося в поступову втрату традиційними політичними партіями довіри населення, яке поволі почало переходити до антисистемних популістських сил.

При цьому важливо зазначити, що популістські рухи відкрито функціонували в межах демократичної виборчої системи. Вони здобувають владу та втрачають її, як звичайні партії. І хоча деякі партії мають харизматичних лідерів, вони не прагнуть зробити їх уособленням волі держави, а просто хочуть, щоби їх обрали [4, с. 164].

Проголошувані популістами заходи знаходять відгук у широкій громадськості, оскільки вони вказують, хоч і недосконало, на



реальні проблеми, що применшують чи ігнорують основні партії. Відповідно до природи популізму ці кампанії та партії звертають увагу на проблеми, висувуючи вимоги, які навряд чи можна реалізувати в поточних політичних умовах. Деякі праві популісти ці вимоги прикрашають нетерпимістю чи оспорюванням демократичних норм. В інших випадках ці вимоги затьмарюються дезінформацією, але все одно вказують на лакуни в структурі загальноприйнятих політичних рішень [4, с. 166].

У цілому йдеться про те, що популістські рухи користуються всіма перевагами представницької демократії, паралельно виступаючи проти неї. Це дає їм змогу здійснювати тотальний наступ на базові принципи прав людини: інклюзивність, толерантність та повагу. Більше того, авторитарні популісти намагаються підмінити демократичний режим, тобто уряд, який обирається та влада якого обмежена правами людини і верховенством закону, власними політичними конструкціями, аргументуючи їх легітимність нібито волею більшості [30].

Наостанок розглянемо ще один ключовий глобальний виклик для представницького правління. На сьогодні в демократичних країнах світу все більше питань виникає до загальної ефективності представницьких органів влади, а також якості та ефективності публічної політики загалом.

Наприклад, в Україні фактично функціонує два виборних центри влади – парламент та президент, які претендують на представництво громадян. При цьому за браком чітких правил, що регулювали б відносини між виконавчою та законодавчою гілками влади, ці дві інституції регулярно вдаються до активного суперництва за ексклюзивні прерогативи й додаткові повноваження, що часто призводить до політичних криз [8, с. 22]. Подібне суперництво вкрай негативно впливає на ефективність та демократичність представництва, а також якість прийнятих рішень, які по факту забезпечують вузькокорпоративні, а не публічні інтереси.

До інших чинників низької ефективності представницьких органів влади слід віднести:

а) бюрократичний (тривалість формування коаліцій суттєво збільшилася, зокрема через складність процедури, однак період їх існування та загальна спроможність, навпаки, зменшилися);



б) партійно-політичний (домінуюча тенденція демократичних країн – «багатокольорові» коаліції, ефективність яких є низькою через полярність політичних сил, які до них входять; як наслідок, характерною ознакою часу є постійні позачергові вибори);

в) професійно-компетентний (до представницьких органів влади все частіше потрапляють люди, які не мають навіть мінімальної підготовки з тих питань, які належать до сфери їх компетенції, при цьому вони роблять помилкові висновки та ухвалюють невдалі рішення, але їхня некомпетентність не дає змоги це усвідомити; найгірше, що вони й не збираються вчитися та підвищувати свою компетенцію, запускаючи в дію ефект Даннінга-Крюгера) [22].

У загальному підсумку ті, кого обирають до представницьких органів влади, усе більше покладаються на бюрократію, яка в результаті фактично підмінює собою представницьке правління. Крім того, поширеною є тенденція до дистанціювання парламентарів від виборців, у результаті чого зростає розчарування громадян в інституті виборів.

Нарешті, особливої актуальності набуває нова проблема, пов'язана із зазіханнями на вільне формування виборцями своєї думки – за допомогою маніпулятивних технологій, передусім у мережі «Інтернет» (президентські вибори в США, Brexit у Великобританії, президентські та парламентські вибори в Україні у 2019 р. характеризувалися активним використанням Big Data у формуванні електоральних уподобань, масовим поширенням «сірих» та «чорних» політичних технологій, які фактично перетворилися на основні механізми здобуття прихильності виборців, тощо).

Як наслідок, у багатьох демократичних країнах на сьогодні паралельно існують та взаємодіють два види політики – віртуальна та реальна (або, за влучним висловом Е. Вільсона, віртуальна та реальна демократія) [31].

Е. Вілсон описав п'ять ключових елементів віртуальної демократії. Першим елементом, на його думку, є широке використання «чорного піару» та компромату для шантажу опонентів, причому як політичними технологами, так і державними службовцями.

Другим елементом є зловживання державною владою, яке зазвичай називають «адміністративним ресурсом», з метою сприяння провладним кандидатам і перешкоджанню діяльності кандидатів від опозиції.



Третім елементом є використання тактики, поширеною в КДБ та відомої як «активні заходи». Вони можуть набувати різних форм, включаючи проникнення в партію конкурента за допомогою фальшивих членів та спонсорування кандидатів-двійників зі схожими іменами та гаслами, які використовують конкуренти.

Четвертий елемент – це створення віртуальних партій, мета існування яких – відтягування голосів від опозиційних партій.

Останнім елементом є «драматургія» – створення нарративу навколо виборів чи іншої події, що дає можливість політичним технологам контролювати зміст і тон політичного дискурсу [31].

Попри те, що визначення ключових елементів віртуальної та реальної політики від початку стосувалося виключно постсоціалістичних країн [31], на сьогодні все більше дослідників, лідерів громадської думки, громадських активістів говорять про формування відповідних типів політики і в країнах, які донедавна було прийнято вважати «еталоном демократії».

Це пов'язано з тим, що навіть у найдемократичніших системах політичні актори намагаються розкручувати історії та події на власну користь. У результаті в громадян формується ілюзія їх участі в політичному житті та можливість впливати на політиків. При цьому всі зовнішні ознаки та атрибути представницької демократії (вибори, партії, суспільні рухи) зберігаються. Однак реальна політика безпосередньо або опосередковано впливає на ключові інституції та на прийняття рішень без участі громадян, а також активно маніпулює масовою свідомістю (головну роль у проектуванні цих засобів та фальсифікації всього політичного процесу відіграють засоби масової інформації). Як наслідок, легітимність представницької влади опиняється під великим питанням, адже далеко не факт, що її органи представляють народ у його більшості, а не окремі групи інтересів.

1.3.2. Метаморфози представницького правління на сучасному етапі глобалізації

Попри численні виклики та проблеми, з якими стикається представницька демократія на сучасному етапі глобалізації, необхідно пам'ятати, що представницьке правління є достатньо гнучкою системою, яка, у свою чергу, є достатньо адаптивною та стійкою.



Гнучкість системи представництва передусім пов'язана з тим, що її окремі організаційні принципи (зокрема в контексті впливу громадян на політику), визначені не повною мірою. Наприклад, загальновідомим є той факт, що інтереси громадян повинні справляти певний вплив на публічну політику (за допомогою різноманітних механізмів). Разом із тим точно не визначено (причому як у нормативно-правових актах, так і науково-теоретичних дослідженнях), яку вагу мають зазначені інтереси громадян. Тобто влада згідно з ключовими принципами представництва, про які ми говорили раніше, повинна бути чутлива до побажань тих, кого вона представляє, хоча проявлятися це може по-різному [24].

Прикладом гнучкості, адаптивності та стійкості системи представницького правління може слугувати реакція вітчизняних інститутів представницької демократії на російсько-українську війну. До широкомасштабного вторгнення росії в Україну багато українських політиків та частина науковців нещадно критикували українських парламентаризм, а також систему органів місцевого самоврядування. Зрозуміло, що частина критики (в основному з боку опозиційних політичних та, частково, громадських діячів) була пов'язана зі специфікою політичної боротьби в країні, яка характеризується крайнім ступенем полярності та безкомпромісності (що не дає змоги визнавати будь-які успіхи опонентів, навіть якщо вони об'єктивно є важливими для розвитку країни). Разом із тим, як виявилось пізніше, ряд політиків свідомо поширювали наративи про тотальну корумпованість та некомпетентність вітчизняних органів публічної влади, а також Україну як «failed state». Причиною подібних заяв була афільованість зазначених персон зі спецслужбами країни-агресора.

Однак по факту вітчизняна система представницької влади достатньо впевнено витримала випробування війною. Зокрема, у Верховній Раді України, по-перше, було створено неформальну «оборонну коаліцію» з усіх депутатських фракцій та груп (навіть опозиційних), по-друге, запроваджено режим роботи за принципом консенсусу. Згідно з останнім у сесійній залі під час розгляду законопроектів політичні дискусії та обговорення були зведені до мінімуму, оскільки ключові моменти проговорювалися раніше, до засідання парламенту – в онлайн форматі на погоджувальній раді. Як наслідок, майже на кожному засіданні народні депутати ухвалювали близько 20 законопроектів і постанов. При цьому по-



формуванні нової форми представництва (поряд із парламентаризмом та партійною демократією) [24].

Справа в тому, що політичні партії поступово передають (або втрачають, залежно від ситуації) частину свого впливу іншим інститутам, зокрема – численним групам інтересів та груп тиску. Останні активно витісняють із політичної арени різноманітні громадсько-політичні рухи, що в підсумку впливає на якість представницької демократії. Цей вплив може бути як негативним, так і позитивним. Наприклад, негативним він є в тому разі, якщо домінуючими в політичних процесах стають групи інтересів, які займаються виключно лобізмом – причому не публічних (суспільних), а корпоративних інтересів. У результаті нав'язування суспільству подібними групами інтересів приватної волі суттєво обмежує демократичний компонент політичної системи. Зокрема, деякі дослідники акцентують увагу на наявності в політичній системі США «залізного трикутника» – альянсу лобістів, законодавців та бюрократів, які просувають рішення, вигідні впливовим групам інтересів. При цьому роблять вони це через комітети політичної дії, лідерство в створенні яких після 1974 р. фактично перейшло до корпорацій.

Групи інтересів – це своєрідний механізм забезпечення плюралістичного характеру демократії, особливо у двопартійних системах, оскільки «у країнах представницької демократії соціальні групи делегують право представляти і відстоювати власні інтереси в структурах влади своїм представникам, відповідно основною функцією представницьких органів влади є досягнення балансу інтересів максимально можливої кількості соціальних груп» [6, с. 58]. Таким чином, одним із ключових завдань удосконалення представницької демократії на сучасному етапі є унормування та приведення у відповідність із демократичними тенденціями діяльності груп інтересів. В Україні, зокрема, ідеться про необхідність:

- удосконалення політико-правових засад функціонування груп інтересів у контексті розвитку громадянського суспільства;
- легалізації системи лобізму в Україні;
- посилення боротьби з корупцією на всіх рівнях (передусім політичною корупцією);
- створення умов для ефективного розвитку громадянського суспільства, зокрема більш активне залучення недержавних організацій до вироблення основ публічної політики та управління,



посилення їх експертно-аналітичної участі в процесах прийняття стратегічних рішень державного характеру;

- модернізація судової системи як головного механізму суспільного контролю та каналу комунікації між владою та суспільством;
- посилення ролі місцевого самоврядування шляхом завершення реформи децентралізації та розширення прав місцевих громад.

Разом із тим ми повинні враховувати той факт, що в сучасних демократичних суспільствах існує два різні види громадянської активності. Перший проявляється в участі громадян у голосуванні до представницьких органів влади, а другий – у створенні різноманітних об'єднань громадян та громадських експертних рад, у публічних дебатах та критиці, у вуличних маніфестаціях, у створенні форумів та інформаційної активності в інтернеті тощо.

Сферу першої, «виборчої представницької» активності, відомий французький дослідник П. Розанвалон позначає як сферу громадянської довіри. Саме тут громадяни делегують повноваження своїм представникам, а демократична державна влада набуває своєї легітимності [29].

Сферу другої активності визначають як сферу громадянської недовіри (сферу «контрдемократії»). Ця сфера, попри те, що є набагато менш інституціалізованою, водночас виступає елементом, необхідним для нормального функціонування демократичних систем. На думку П. Розанвалона, йдеться про механізми, що врівноважують і нейтралізують дисфункції демократії та пов'язані із самою природою інституту представництва в сучасних суспільствах [29].

Проблема взаємодії легітимності та довіри – взагалі одна із центральних для представницького правління. Спроби «поєднати» їх не мали успіху, відповідно сьогодні вони, як і раніше, існують окремо.

Легітимність – це правова ознака, процесуальний факт, результат голосування. Довіра ж є набагато складнішим явищем. На думку економіста К. Ерроу [17], це свого роду невидимий інститут, що виконує функції розширення легітимності (зокрема за допомогою морального та змістового вимірів, який орієнтується на турботу про загальне благо) та інституційну економію (що позбавляє від необхідності застосовувати різноманітні процедури верифікації та перевірки).

Демократична недовіра проявляє себе в різних формах, серед яких П. Розанвалон виділяє три основні: наглядові функ-



ції, превентивні інструменти, а також перевірка суджень та думок [29, с. 10–12].

Коли ми говоримо про наглядові функції, то слід враховувати, що на сьогодні громадянське суспільство продовжує інспектувати, розслідувати та оцінювати діяльність влади. Трьома основними способами нагляду при цьому є пильність, викриття та оцінка. Кожен із них допоміг вивести ідею легітимності за межі, визначені виключно виборами. При цьому прерогативи суспільства у сфері санкцій та превентивних заходів також суттєво розширилися (зокрема за допомогою таких механізмів як вуличні протести), і це сформувало другу фундаментальну форму недовіри, органічно вбудовану в структуру контрдемократії.

Нарешті, третім чинником у структурі контрдемократії є перетворення народу на суддю. Найбільш очевидним проявом цього стало проникнення права в усі «закутки» політичного процесу. Справа виглядає так, ніби громадяни сподіваються за допомогою юридичних процедур отримати те, чого їм не змогла надати процедура голосування [29, с. 10–12].

Таким чином, крім голосування, у громадян з'явилися нові способи вираження невдоволення або стурбованості. Головне завдання представницької демократії – не розгубити цей потенціал, а інтегрувати його в структуру демократичних режимів.

У цілому зростання неінституціолізованої політичної участі в демократичних суспільствах (демонстрації, петиції, громадське обговорення, споживчий бойкот, неофіційні страйки, захоплення заводів або будівель) – стійкий тренд останнього часу (зокрема це фіксують різноманітні соціологічні опитування, причому як регіональні – Євробарометр, так і світові – три хвили Всесвітнього дослідження цінностей).

Дослідники називають подібні форми громадянської активності неелекторальною участю, протестною політикою, неінституціолізованою політичною участю та вважають, що вони трансформують (омолоджують) представницьку демократію, оскільки трансформація зв'язків між урядом та громадянами відбувається в інституціональних межах представницьких демократій [24].

Особлива роль при цьому відводиться публічному (громадському) обговоренню, адже основні інститути демократії є «легітимними, оскільки вони встановлюють основу для вільного публічного обговорення» [32, с. 170].



По суті, представницька система наділяє публічну сферу (форум) визначальною роллю, оскільки вона полягає у виведенні політики на публіку, адже громадяни повинні скласти враження про політиків та обирати їх відповідно до того, що вони говорять і роблять. Однак слід враховувати, що «публічне (громадське) обговорення саме по собі нічого не вирішує» [32, с. 171], а підготовка та формування рішень у процесі дискусії не дає жодної гарантії того, що на виборців вплинуть правильні доводи. До того ж обговорення – це не процедура прийняття рішення, а спосіб оцінки, ретельного дослідження та випробування державних рішень.

Разом із тим сучасна демократія, оскільки вона є непрямою (громадяни дозволяють законодавцям приймати рішення від їхнього імені), констатує завершення політики однозначних відповідей у стилі «так чи ні» й перетворює політику на відкриту арену конкуруючих думок і рішень, які завжди можна переглянути. Тому, з погляду дослідників представницького правління, непряма сила думки характеризує сучасну демократію не менше, ніж виборче право [19, с. 54].

Однак у представницькому правлінні воля й судження не зливаються в прямій владі голосування, яка є в кожного громадянина, а залишаються окремими модусами участі, відповідно лише судження постійно перебуває в руках усіх громадян [19, с. 51].

Крім того, періодичні вибори гарантують, що демократія залишається, серед іншого, «аристократією ораторів», оскільки вони передають найбільшу владу тим, хто опанував – або придбав – мистецтво переконання, а не тим, хто наводить найкращі аргументи [32, с. 165]. Це – серйозна проблема, яка потребує вирішення, оскільки йдеться про рівні права та можливості.

У цілому ж можемо констатувати, що сучасні демократичні режими шукають можливості для імплементації вищезазначених форм громадянської активності в діяльність представницьких органів влади. Зокрема, за допомогою механізмів удосконалення та розширення професіоналізації представницького правління, більш широкого залучення представників громадського сектору в діяльність органів представницької влади (у тому числі представників експертного співтовариства), а також удосконалення процедури виборів на різних рівнях.

Однією з найбільш перспективних ініціатив є спроби створити інститути деліберативної (дорадчої) демократії із застосуванням процедури жеребкування.



Деліберативна демократія фокусує увагу на ролі публічних дискусій у прийнятті рішень та відкритості комунікативного простору. Деліберативна в цьому контексті означає дослідження причин, обговорення тих чи інших позицій, а також обговорення, дискусію в представницьких органах влади. При цьому всі залучені сторони обговорюють публічну політику по суті – з виявленням соціальних потреб, проблем та пропозицій щодо їх вирішення.

На думку Дж. Коена, деліберативна демократія є діючою на незалежній асоціації; члени асоціації вибудовують свою діяльність у межах створених ними інститутів; асоціація є обов'язково плюралістичною; деліберативні процедури розглядаються як джерело легітимності; члени асоціації визнають один у одного здатність до деліберативної – публічного обміну аргументованими позиціями [21]. Крім того, деліберативна політика обов'язково повинна бути спрямована на досягнення публічного (суспільного) блага, яке є зовнішнім для тих, хто приймає рішення. Захист приватних або корпоративних інтересів – це вже не деліберативний процес, а, по суті, лобізм, причому в його найгіршому розумінні.

Що стосується процедури жеребкування в демократіях, то вона має довгу історію. Наприклад, в Афінах більшість державних посад розподілялася за жеребом, а не шляхом виборів. Активно застосовувався жереб у стародавньому Римі, італійських республіках доби Середньовіччя та Відродження (Венеція, Флоренція) тощо. Але сучасні демократії відмовилися від ідеї жеребкування для всього, крім відбору присяжних, і зробили це тому, що це порушує принцип народної згоди, який підтримує їхню легітимність, а не лише через об'єктивні незручності в таких великих політичних спільнотах [32, с. 168].

Проте сьогодні ситуація поступово змінюється. Так, у США було розроблено проєкт Представницької палати, яка повинна замінити Палату представників та обиратися виключно за жеребом. У Великобританії пропонують замінити Палату лордів та Палату громад новою палатою, представники якої також будуть обиратися за жеребом. У Франції активно обговорюється ідея про третю палату парламенту, яка буде займатися виключно довгостроковими проєктами: екологією, конституцією, виборчим правом.

У свою чергу, на рівні ЄС прихильники жеребкування пропонують замінити Європейський парламент на наднаціональний ор-



ган, який буде обиратися анонімно. При цьому всі вищезазначені проекти передбачають, що можлива некомпетентність випадково обраних представників буде компенсована за рахунок запрошених зовнішніх експертів.

Що стосується протидії популізму, то досвід різних країн свідчить, що відповідь на нього повинна полягати не тільки в усуненні об'єктивних причин, що його живлять, а й у затвердженні відкинутих популістами принципів прав людини.

На думку експертів із прав людини, передусім слід просувати переваги тих урядів, які керуються відповідальністю перед громадянами, а не інтересами влади та збагачення чиновників. А також наочно демонструвати, що якщо дозволити владі визначати, хто гідний права і свободи, то під загрозою опиняються всі права та свободи всіх громадян. Нарешті, необхідно нагадувати громадянам, які не беруть активної участі в політичних процесах, що права людини є актуальними для них не менше, ніж для дисидентів та уразливих груп суспільства [30].

Отже, як ми бачимо, демократичні країни намагаються реагувати на глобальні виклики представницькому правлінню. Поступово дискусія із виключно теоретичної та експертної площини переходить у площину практичну, що зумовлено необхідністю як елементарного виживання демократичних режимів, так і їх подальшого розвитку.

Висновки з проведеного дослідження й перспективи подальших розробок у цьому напрямку. На сьогодні представницьке правління – як і представницька демократія в цілому – опинилися перед серйозними викликами, які безпосередньо пов'язані зі специфікою глобалізаційних процесів. Зокрема, ідеться про:

- стійке зниження рівня довіри з боку громадян до політичних лідерів та інститутів у демократичних суспільствах, що проявляється в поширенні таких явищ, як низька явка на виборах та загальний електоральний абсентеїзм;
- зниження рівня довіри між виборцями та політичними партіями (виборці регулярно змінюють свою позицію від виборів до виборів та не бажають себе ототожнювати з конкретними політичними партіями);
- персоналізацію електорального вибору, унаслідок чого представництво набуває особистісного характеру;



- імітацію представницького правління у відверто спотвореному вигляді (збереження формальних інститутів представницької демократії при максимальному вихолощенні їхньої суті).

Зазначені тенденції характерні як для розвинутих демократичних країн світу, так і тих, які прийнято відносити до «молодих демократій». Однак у дослідженні показано, що ця загальна криза представницького правління (яке являє собою здійснення державної влади або місцевого самоврядування шляхом делегування громадянами своїх повноважень їхнім представникам (депутатам), які обираються до представницьких органів), є не лише глобальною проблемою, а й можливістю модернізувати його найбільш «вузькі» та застарілі складові.

Результати дослідження свідчать, що на сьогодні чотири ключові принципи представницького правління (ті, хто управляє, призначаються за допомогою регулярних виборів; процес прийняття рішень владою зберігає певну незалежність від побажань електорату; ті, ким управляють, можуть висловлювати свої думки та політичні уподобання незалежно від тих, хто управляє; публічні рішення проходять обов'язкове випробування дебатами) у цілому залишають незмінними, однак відбувається їх трансформація під дією певних факторів. Ключовими серед них є такі:

- криза легітимності представницької демократії (яка проявляється в зменшенні явки на виборах різних рівнів, падінні рівня довіри до політичних партій та падінні рівня довіри до ключових інститутів представницької демократії, передусім парламенту);

- глобальне домінування популізму (як ідеологічної течії, так і механізму здобуття влади);

- зменшення ефективності представницьких органів влади та публічної політики загалом.

Разом із тим представницьке правління є достатньо гнучкою системою, адаптивною та стійкою до зовнішніх впливів. Прикладом цього може слугувати реакція вітчизняних інститутів представницької демократії на російсько-українську війну.

Попри те, що до широкомасштабного вторгнення росії в Україну багато українських політиків та частина науковців критикували українських парламентаризм та систему органів місцевого самоврядування, по факту вітчизняна система представницької влади не лише достатньо впевнено витримала випробування ві-

йною, а й максимально швидко включилася в процеси повоєнної відбудови країни.

У цілому ж сучасне представницьке правління здатне протистояти вищезазначеним негативним тенденціям шляхом:

- імплементації нових форм неінституціолізованої політичної участі громадян у діяльність представницьких органів влади;
- трансформації ролі груп інтересів у суспільно-політичних процесах;
- поглиблення професіоналізації представницького правління;
- створення інститутів деліберативної демократії із застосуванням процедури жеребкування.

Що стосується перспектив подальших розробок у цьому напрямі, то вони передусім полягають у розробці та впровадженні в публічно-управлінську практику ефективних інструментів залучення громадян у процеси прийняття рішень та вироблення публічної політики з урахуванням як національного, так і глобального контексту.

Список використаних джерел

1. Даймонд Дж. Переворот. Зламні моменти в країнах, що переживають кризу : пер. з англ. В. Горбатий. Київ, 2019. 464 с.
2. Даль Р. А. Поліархія. Участь у політичному житті та опозиція : пер. з англ. О. Д. Білогородський. Харків, 2002. 216 с.
3. Дергачов О. Місце політичних партій у здійсненні влади в Україні. *Політ. думка*. 2002. № 1. С. 3–23.
4. Джудіс Д. Великий вибух популізму: як економічна криза змінила світову політику. Харків : Клуб сімейного дозвілля, 2017. 192 с.
5. Журавський В. С. Становлення політичних партій в українському суспільстві та їх роль у політичному структуруванні парламенту. Київ: Парлам. вид-во, 2002. 108 с.
6. Інституційні зміни політичної системи сучасної України: оцінка стану та напрями оптимізації : аналіт. доп. / за ред. д. політ. н., проф. Г. І. Зеленько. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2014. 164 с.
7. Кармазіна М. Тридцять років української багатопартійності (кінець 1990 – початок 2020 рр.). Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. 88 с.
8. Нариси новітньої історії України, 1991–2021 : зб. ст. / ред. М. Мінаков, Г. Касьянов та М. Роджанські. Київ : Laurus, 2021. 344 с.



9. Норт Дуглас, Джон Волліс, Баррі Вайнгест. Насильство та суспільні порядки. Основні чинники, які вплинули на хід історії : пер. з англ. Тарас Цимбал. Київ : Наш формат, 2017. 352 с.

10. Політичний процес у незалежній Україні: підсумки і проблеми. Київ : Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2021. 704 с.

11. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. 2-е вид., допов. і переробл. Київ : Генеза, 2004. 736 с.

12. Представницька влада в державотворчому процесі України : монографія / за ред. В. А. Гошовської. Київ : НАДУ, 2018. 384 с.

13. Фукуяма Ф. Політичний порядок і політичний занепад. Від промислової революції до глобалізації демократії : пер. з англ. Т. Цимбал і Р. Корнута. Київ : Наш формат, 2019. 608 с.

14. Центральна виборча комісія : вебсайт. URL: www.cvk.gov.ua

15. Шапіро Б. Як зруйнувати Америку за три прості кроки : пер. з англ. Г. Шпак. Київ : Наш формат, 2021. 240 с.

16. Almond G. A., Verba S. The Civic Culture. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, An Analytic Study. Boston: Little, Brown & Company, 1965. 379 p.

17. Arrow K. J. The Limits of Organization. New York : Norton, 1974. 88 p.

18. Celis K., Mazur A. Hanna Pitkin's «Concept of Representation» Revisited. *Politics & Gender*. 2012. Vol. 8. Is. 4. P. 508–512.

19. Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People. By Nadia Urbinati. Cambridge, MA : Harvard University Press, 2014. 320 p.

20. Hofstadter R. The idea of a party system. The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780–1840. Berkeley: University of California Press, 1970. 304 p.

21. Kohen J. Deliberation and Democracy Legitimacy. *Debates in Contemporary Political Philosophy : An Antology*, Routledge, 2002. P. 342–359

22. Kruger J., Dunning D. Unskilled and Unaware of It: How Difficulties in Recognizing One's Own Incompetence Lead to Inflated Self-Assessments. *Journal of Personality and Social Psychology*. 1999. № 77 (6). P. 1121–1134.

23. Lijphart A. Constitutional Choices for New Democracies. *Journal of Democracy*. 1991. Vol. 2. № 3. P. 42 – 48.

24. Manin B. The Principles of Representative Government. Cambridge. New York : Cambridge University Press, 1997. 243 p.

25. Michels R. Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. Kitchener, Ontario: Batoche Books, 2001. 266 p.

26. Pitkin H. The Concept of Representation. Berkeley : University of California Press. 1972. 330 p.



27. Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State. *Maurice Duverger*. Wiley. 1963. 439 p.

28. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge University Press, 1991. 228 p.

29. Rosanvallon P. Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. 350 p.

30. Roth K. The Pushback Against the Populist Challenge. Human Rights Watch. URL: https://www.hrw.org/sites/default/files/201801world_report_keynote.pdf

31. Wilson A. Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World. New Haven, CT: Yale University Press, 2005. – XVIII, 332 p.

32. Yack B. Democracy and the Lover of Truth. Truth and Democracy / J. Elkins, A. Norris (eds). Philadelphia : University of Pennsylvania Press, 2012. P. 165–180.

References

1. Dajmond, Dzh. (2019), Perevorot. Zlamni momenty v krainakh, scho perezhvaiut' kryzu [Revolution. Breaking points in countries experiencing a crisis], Kyiv (in Ukrainian).

2. Dal', R. A. (2002), Poliarkhiia. Uchast' u politychnomu zhytti ta opozytsiia [Polyarchy. Participation in political life and opposition], Kharkiv (in Ukrainian).

3. Derhachov, O. (2002), «The place of political parties in the exercise of power in Ukraine», Politychna dumka, vol. 1, pp. 3–23 (in Ukrainian).

4. Dzhudis, D. (2017), Velykyj vybukh populizmu: iak ekonomichna kryza zminyly svitovu polityku [The Big Bang of Populism: How the Economic Crisis Changed World Politics], Klub simejnogo dozvillia, Kharkiv (in Ukrainian).

5. Zhuravs'kyj, V. S. (2002), Stanovlennia politychnykh partij v ukrains'komu suspil'stvi ta ikh rol' u politychnomu strukturuvanni parlamentu [The formation of political parties in Ukrainian society and their role in the political structuring of the parliament], Parlaments'ke vyd-vo, Kyiv (in Ukrainian).

6. Zelen'ko, H. I. (2014), Instytutsijni zminy politychnoi systemy suchasnoi Ukrainy: otsinka stanu ta napriamy optymizatsii [Institutional changes in the political system of modern Ukraine: assessment of the state and directions of optimization], IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).

7. Karmazina, M. (2020), Trydtsiat' rokov ukrains'koi bahatopartijnosti (kinets' 1990 – pochatok 2020 rr.) [Thirty years of Ukrainian multipartyism (end of 1990 – beginning of 2020)], IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).



8. Minakov, M. Kas'ianov, H. and Rodzhanski, M. (2021), *Narysy novitn'oi istorii Ukrainy, 1991 – 2021* [Essays on the modern history of Ukraine, 1991 - 2021], Laurus, Kyiv (in Ukrainian).

9. Duhlas, N. Vollis, Dz. and Vajngest, B. (2017), *Nasyl'stvo ta suspil'ni poriadky. Osnovni chynnyky, iaki vplynuly na khid istorii* [Violence and social order. The main factors that influenced the course of history], Nash format, Kyiv (in Ukrainian).

10. (2021), *Politychnyj protses u nezalezhnij Ukraini: pidsumky i problemy* [The political process in independent Ukraine: results and problems], Instytut politychnykh i etnonatsional'nykh doslidzhen' im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, Kyiv (in Ukrainian).

11. Horbatenko, V. P. (2004), *Politolohichnyj entsyklopedychnyj slovnyk* [Political science encyclopedic dictionary], 2-d ed., Heneza, Kyiv (in Ukrainian).

12. Hoshovs'ka, V. A. (2018), *Predstavnyts'ka vlada u derzhavotvorchomu protsesi Ukrainy* [Representative power in the state-building process of Ukraine], NADU, Kyiv (in Ukrainian).

13. Fukuiama, F. (2019), *Politychnyj poriadok i politychnyj zanepad. Vid promyslovoi revoliutsii do hlobalizatsii demokracji* [Political order and political decay. From the industrial revolution to the globalization of democracy], Nash format, Kyiv (in Ukrainian).

14. Central Election Commission of Ukraine (2022), available at: www.cvk.gov.ua (Accessed 25 July 2022).

15. Shapiro, B. (2021), *Yak zrujnuvaty Ameryku za try prosti kroky* [How to destroy America in three easy steps], Nash format, Kyiv (in Ukrainian).

16. Almond, G. A. and Verba, S. (1965), *The Civic Culture. The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations, An Analytic Study*, Little, Brown & Company, Boston, USA.

17. Arrow, K. J. (1974), *The Limits of Organization*, Norton, New York, USA.

18. Celis, K., Mazur A. and Pitkin's, H. (2012), «Concept of Representation», *Revisited. Politics & Gender*, vol. 8, no 4, pp. 508–512.

19. Urbinati, N. (2014), *Democracy Disfigured: Opinion, Truth, and the People*, Harvard University Press, Cambridge, USA.

20. Hofstadter, R. (1970), «The idea of a party system», *The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780-1840*, University of California Press, Berkeley, USA, pp. 1780-1840.

21. Kohen, J. (2002), «Deliberation and Democracy Legitimacy», *Debates in Contemporary Political Philosophy: An Antology*, Routledge, United Kingdom, pp. 342–359.

22. Kruger, J. and Dunning, D. (1999), «Unskilled and Unaware of It: How Difficulties in Recognizing One's Own Incompetence Lead to Inflated



Self-Assessments», *Journal of Personality and Social Psychology*, vol. 77 (6), pp. 1121–1134.

23. Lijphart, A. (1991), «Constitutional Choices for New Democracies», *Journal of Democracy*, Vol. 2, no. 3, pp. 42–48.

24. Manin, B. (1997), *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, Cambridge, New York, USA.

25. Michels, R. (2001), *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Kitchener, Batoche Books, Ontario, Canada.

26. Pitkin, H. (1972), *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, USA.

27. Duverger, M. (1963), *Political Parties: Their Organization and Activity in the Modern State*, Wiley, Hoboken, USA.

28. Przeworski, A. (1991), *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.

29. Rosanvallon, P. (2008), *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*, Cambridge University Press, Cambridge, USA.

30. Roth, K. (2018), «The Pushback Against the Populist Challenge», Human Rights Watch, Retrieved from: https://www.hrw.org/sites/default/files/201801world_report_keynote.pdf (Accessed 25 July 2022).

31. Wilson, A. (2005), *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*, Yale University Press, New Haven, USA.

32. Yack, B. (2012), «Democracy and the Lover of Truth», *Truth and Democracy*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia, USA, pp. 165–180.



ЧАСТИНА 2

УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

Юрій Дехтяренко,

*кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри
регіональної політики, Навчально-науковий інститут
публічного управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка, Україна*

РОЗДІЛ 2.1. ПІДСИЛЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ ЗЕМЕЛЬНИМИ РЕСУРСАМИ ТЕРИТОРІЇ У КОНТЕКСТІ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

Анотація. Загальне формулювання питання та його зв'язок із важливими науково-практичними завданнями. Земельна реформа в Україні триває вже понад 32 роки. Як через певні системні прорахунки, так і через недостатність ресурсів для її забезпечення більшість цілей земельної реформи досі залишаються нереалізованими. Запровадження ринкових земельних відносин не стало гарантією сталого землекористування. Назріла нагальна потреба термінового коригування земельної реформи, обґрунтування нових інноваційних підходів до реформування земельних відносин у контексті світових тенденцій. **Аналіз** останніх публікацій із питань, які розглядає це розділ колективної монографії; визначення частин загальної проблеми, які раніше не розглядалися. Проблеми науково-методичних засад удосконалення процесів землеустрою та регулювання земельних відносин на різних рівнях управління розкрито в працях провідних українських учених. Однак попередні дослідження були зосереджені на деяких аспектах цієї проблеми. Недостатньо уваги приділено регулюванню земельних відносин в умовах децентралізації влади, забезпеченню дерегуляції у сфері земельних відносин. Дослідження щодо регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану не проводились. **Мета (завдання)** дослідження. Висвітлення нових підходів до процесів управління земельними ресурсами територіальних громад в умовах децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин, особливос-

тей земельної політики в умовах воєнного стану. **Методологія** наукового пошуку ґрунтується на комплексному використанні як загальнонаукових, так спеціальних методів наукового пізнання: системного аналізу – під час дослідження процесу реформування сфери земельних відносин; пошуково-бібліографічного, який охоплює пізнання, оцінку й систематизацію друкованих джерел за темою дослідження; абстрактно-логічного – для уточнення сутності основних категорій, понять і визначень у сфері земельних відносин та землекористування; проблемно-орієнтований – при обґрунтуванні наукових висновків щодо підвищення ефективності управління земельними ресурсами території в сучасних умовах і на перспективу. **Основні результати та передісторія.** Визначено особливості запроваджененого «пакета земельної реформи» в контексті децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин. Проаналізовано реформаторські ініціативи, започатковані Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». Визначено фактори, що зумовлюють необхідність запровадження особливого, спрощеного порядку доступу до земель для ведення сільськогосподарського виробництва, продовольчої безпеки. Проаналізовано правові механізми, запроваджені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану». Цей закон дає змогу задовольнити найбільш нагальні потреби народного господарства в землях, які перебувають в умовах воєнного стану. **Висновки та перспективи** подальших досліджень. Ретельний аналіз показав, що за відносно короткий термін було створено необхідну законодавчу базу для завершення земельної реформи в Україні, визначено науково обґрунтовані перспективи впорядкування земельних відносин в Україні на засадах децентралізації та дерегуляції. Визначено систему факторів, що зумовили необхідність запровадження спрощеного порядку доступу до землі для ведення сільськогосподарського виробництва під час дії воєнного стану. Проаналізовано ключові законодавчі новели щодо продовольчої безпеки, особливості регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану. Перспективи подальшого розвитку цієї сфери пов'язані з необхідністю формування багаторівневої системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації та дерегуляції земельних відносин, запровадження інноваційних механізмів державного управління для успішного завершення земельної реформи.

Yurii Dekhtiarenko,

Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Regional Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

STRENGTHENING THE EFFICIENCY OF MANAGEMENT OF THE TERRITORY'S LAND RESOURCES IN THE CONTEXT OF GLOBAL TRANSFORMATIONS

Abstract. *The general articulation of the issue and its connection with the important research and practice tasks. Land reform in Ukraine has been going on for over 31 years. Due to both some systemic miscalculations and insufficient resources for its provision, most of the goals of land reform still remain unfulfilled. The introduction of market land relations has not become a guarantee of sustainable land use. There is an urgent need for urgent correction of land reform, justification of new innovative approaches to reforming land relations in the context of global trends. The analysis of the recent publications regarding the issues this article deals with; identification of parts of the general problem that have not been previously addressed. The problems of scientific and methodological principles of improving the processes of land management and regulation of land relations at different levels of government are revealed in the works of leading Ukrainian scientists. However, previous research has focused on some aspects of this problem. Insufficient attention was paid to the regulation of land relations in the context of decentralization of power, ensuring deregulation in the field of land relations. No research has been conducted on the regulation of land relations under martial law. The purpose (the objective) of this article. Elucidation of new approaches to the processes of land resources management of territorial communities in the conditions of decentralization and deregulation in the field of land relations, and features of land policy in martial law. The methodology of scientific research is based on the complex use of both general scientific and special methods of scientific knowledge: system analysis – during the research of the process of reforming the sphere of land relations; search-bibliographic, which includes knowledge, evaluation and systematization of printed sources according to the research topic; abstract-logical –*

*to clarify the essence of the main categories, concepts and definitions in the field of land relations and land use; problem-oriented – when substantiating scientific conclusions regarding the improvement of the effectiveness of land resource management of the territory in modern conditions and for the future. **The key results and the background.** The peculiarities of the introduced «land reform package» in the context of decentralization and deregulation in the field of land relations are identified. The reform initiatives introduced by the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Improving the System of Management and Deregulation in the Sphere of Land Relations» are analyzed. Factors that determine the need for the introduction of a special, simplified procedure for access to land for agricultural production, food security are identified. The legal mechanisms introduced by the Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Creating Conditions for Ensuring Food Security in Martial Law» are analyzed. This law allows to meet the most urgent and urgent needs of the national economy in land under martial law. **Conclusions and the prospects** of the further research. A thorough analysis showed that in a relatively short period of time the necessary legal framework was created to complete land reform in Ukraine, identified scientifically sound prospects for streamlining land relations in Ukraine on the basis of decentralization and deregulation. The system of factors that necessitated the introduction of a simplified procedure for access to land for agricultural production during the martial law has been identified. The key legislative novelties concerning food security, features of regulation of land relations in the conditions of martial law are analyzed. Prospects for further development in this area are associated with the need to form a multilevel land management system in the context of decentralization and deregulation in land relations, the introduction of innovative mechanisms of public administration to successfully complete land reform.*

Вступ. Постановка проблеми. Проведення земельної реформи в Україні розпочалося після прийняття постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу» [35], ухваленої одночасно із Земельним кодексом України 18 грудня 1990 р. Тобто в цьому році з моменту початку її реалізації минув 32 роки. Як основний висновок: проведена в державі земельна реформа мала своїм головним наслідком лише соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням [11, с. 52]. При цьому при проведенні реформи було знехтуване значення землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних



сил та базисного компонента довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру в землекористуванні, вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності. Останнім часом багато відомих вчених відстоюють думку про необхідність термінового коригування земельної реформи [1], пошуку нових підходів до реформування земельних відносин [42] у контексті світових трендів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематику науково-методичних засад удосконалення процесів управління земельними ресурсами та регулювання земельних відносин на різних рівнях управління розкрито в роботах Б. Данилишина [1], Ю. Дехтяренка [4], Д. Добряка [7], О. Дорош [8], А. Мартина [11], Ю. Палехи [16], А. Сохничка [44], О. Степенка [46], А. Третьяка [48], М. Хвесика [50] та ін. Однак попередні дослідження переважно зосереджувались на окремих аспектах зазначеної проблеми, недостатньо уваги приділено питанням регулювання земельних відносин в умовах децентралізації влади, забезпечення дерегуляції у сфері земельних відносин, організаційно-правового забезпечення на період воєнного стану.

Метою дослідження є висвітлення нових підходів до процесів управління земельними ресурсами територіальних громад в умовах децентралізації й дерегуляції у сфері земельних відносин та особливостей формування й реалізації земельної політики в умовах воєнного стану.

Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання:

- здійснити критичний аналіз формування та реалізації завдань земельної реформи;
- визначити основні напрями, спрямовані на надолуження відставання в реалізації завдань земельної реформи;
- здійснити комплексний аналіз нормативно-правового забезпечення управління земельними ресурсами в умовах децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин;
- проаналізувати особливості регулювання земельних відносин у воєнний період.

Об'єкт дослідження – управління земельними ресурсами.

Предмет дослідження – посилення ефективності управління земельними ресурсами території в контексті глобальних трансформацій.

Методологія наукового пошуку ґрунтується на комплексному використанні як загальнонаукових, так спеціальних методів на-



укового пізнання: системного аналізу – під час дослідження процесу реформування сфери земельних відносин; пошуково-бібліографічного, який охоплює пізнання, оцінку й систематизацію друкованих джерел за темою дослідження; абстрактно-логічного – для уточнення сутності основних категорій, понять і визначень у сфері земельних відносин та землекористування; проблемно-орієнтований застосовано для обґрунтування наукових висновків щодо підвищення ефективності управління земельними ресурсами території в сучасних умовах і на перспективу.

Основні результати та передісторія. Визначено особливості запровадженого «пакета земельної реформи» в контексті децентралізації та дерегуляції у сфері земельних відносин. Проаналізовано реформаторські ініціативи, започатковані Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин». Визначено фактори, що зумовлюють необхідність запровадження особливого, спрощеного порядку доступу до земель для ведення сільськогосподарського виробництва, продовольчої безпеки. Проаналізовано правові механізми, запроваджені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану». Цей закон дає змогу задовольнити найбільш нагальні потреби народного господарства в землях, які перебувають в умовах воєнного стану. Узагальнено найбільш важливі зміни до земельного законодавства, що діє в умовах воєнного стану, зокрема в законах України: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану», «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо дії норм на період воєнного стану», у постанові КМУ: «Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану» та ін.

2.1.1. Земельна реформа в Україні: критичний аналіз

Необхідність реформування земельних відносин та забезпечення ефективного управління земельними ресурсами були визнані відразу зі здобуттям Україною незалежності. Основним принципом, який визначив напрями реформування, стало подо-



лання монополії держави на земельну власність і встановлення багатосуб'єктності права власності на землю. Пріоритетним завданням земельної реформи мало стати формування ринкових земельних відносин, які забезпечили б подальший ефективний перерозподіл земельних ресурсів завдяки запровадженню більш дієвих механізмів державного управління земельними ресурсами на різних рівнях управління.

Проведення земельної реформи в Україні розпочалося після прийняття Постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу» [35], ухваленої одночасно із Земельним кодексом України 18 грудня 1990 р.

Як основний висновок: проведена в державі земельна реформа мала своїм головним наслідком лише соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням [11, с.52]. При цьому при проведенні реформи було знехтуване значення землі як ресурсу територіального розвитку продуктивних сил та базисного компонента довкілля, що в сучасних умовах стало причиною виникнення низки кризових явищ економічного та екологічного характеру в землекористуванні, вирішення яких істотно ускладнюється відносинами власності. Останнім часом багато відомих учених відстоюють думку про необхідність термінового коригування земельної реформи [1], пошуку нових підходів до реформування земельних відносин [42] у контексті глобальних трансформацій.

Доцільно розглянути основні принципові проблеми, що не вдалося розв'язати за роки проведення земельної реформи в Україні.

Безплатна приватизації землі. Що стосується безоплатної приватизації земельних ділянок, то цей механізм на сьогодні себе скомпрометував і потребує інших форм державної соціальної підтримки населення. Це можливо пояснити ось чим.

1. Попри те, що безоплатна приватизація земельних ділянок формально є благом, яким мають право скористатися всі громадяни України, фактично можливість реалізувати це право наразі змогли лише близько 15 млн громадян (або 33% населення України). Надзвичайно строкатою в цьому аспекті є стратифікація регіонів України. Так, у Київській, Сумській та Вінницькій областях кількість громадян, які отримали можливість приватизувати земельні ділянки, становить близько половини населення цих регіонів, тоді як у Запорізькій, Харківській областях та Севастополі це право одержали менше чверті місцевого населення. Найнижчий рівень спроможності



реалізувати право на приватизацію ділянки в столиці України – Києві, де ним наразі змогли скористатися лише 2,7% мешканців. У разі, якби всі «безземельні» громадяни України виявили принциповість і захотіли повною мірою реалізувати своє, гарантоване законом, право на безоплатну приватизацію земельних ділянок за кожним видом цільового призначення у визначених розмірах, то для задоволення всіх бажаючих не вистачить усієї території нашої держави.

2. Право кожного громадянина України на безоплатне отримання ділянки у власність є за суттю декларативним гаслом. Слід підкреслити, що така можливість не обмежена жодними строками. Це вочевидь вбачається нелогічним. Адже в Україні народжуються нові громадяни (а територія, звичайно ж, залишатиметься такою самою), тож задовольнити приватизаційні «права» жодним чином не вдасться, навіть гіпотетично (оскільки кожному праву мають протистояти чіткі обов'язки; право має бути реальною можливістю, а обов'язки мають підлягати реальному виконанню).

3. Установлена соціальна несправедливість норм безоплатної приватизації. Наприклад, кожен громадянин теоретично відповідно до ст. 121 Земельного кодексу України [10] може безоплатно отримати присадибну земельну ділянку розміром 0,1 га в місті, 0,15 га в селищі або 0,25 в селі. Проте не враховано різну вартість земельних ділянок, яка залежить від населеного пункту, де вона розташована. Вартість отриманих земельних ділянок різнитиметься в сотні разів, проте формально при цьому всі громадяни використали одне й те саме право на приватизацію земельної ділянки.

4. «Приватизаційним правом» в Україні нерідко відверто зловживають. Так, у великих містах ділянки приватизуються безоплатно в межах норм та за призначенням, як це визначено в ст. 121 Земельного кодексу України, а потім (знов-таки безоплатно) призначення вже приватних ділянок змінюється на так зване «комерційне» (під автозаправні станції, громадські будинки, офіси, торговельні центри та ін.). Вочевидь, держава втрачає від цього, а інститут безоплатної приватизації втрачає соціальну функцію й перетворюється на популярний «допоміжний» інструмент у процесі девелоперської діяльності.

5. Можливість отримувати землю від держави безоплатно (як приваблива альтернатива їх придбанню на ринку) стає причиною спотворення ціноутворення на вторинному ринку нерухомості, адже наявність умовно «безкоштовних» земельних ділянок спри-



чиняє обмеження дії об'єктивних економічних законів у відповідних сегментах ринку. Порушується еквівалентність товарного обміну та відбувається невідправдане економічними чинниками «корикування» цін на вторинному ринку.

Розмежування земель державної та комунальної власності. На сьогодні досить некоректно вирішено питання про розмежування земель державної та комунальної власності. Відповідно до Закону України від 6 вересня 2012 р. № 5245–VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» [22] 1 січня 2013 р. в Україні відбулося розмежування земель державної власності, при чому землями комунальної власності, якими можуть розпоряджатися територіальні громади, переважно стали землі в межах населених пунктів (12,4% території України), а більшість раніше нерозмежованих земель були визнані власністю держави, яка реалізує це право через посадових осіб органів державної влади (Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації, районні державні адміністрації, Київська міська державна адміністрація, Держгеокадастр та його територіальні органи, Фонд державного майна України та його регіональні відділення, Державне агентство з управління зоною відчуження тощо).

При цьому життєві інтереси жителів територіальної громади, як правило, пов'язані не лише із землями населеного пункту, а й з усіма землями колишньої «сільської ради», якими громада розпоряджалася до 1 січня 2002 р. У сучасних умовах місцеве населення, як правило, не має жодного впливу на рішення чиновників – розпорядників земель, які призначаються на посади з Центру, а не обираються на місцевому рівні. Це стає причиною виникнення конфлікту інтересів територіальних громад та відомств, чиновники яких розпоряджаються землями.

Хибною, на нашу думку, є також сама ідея надання повноважень із розпорядження державними землями центральним органам виконавчої влади, адже мета діяльності таких органів за своєю суттю не спрямована на розв'язання проблем розвитку територій.

В умовах проведення державної політики, спрямованої на децентралізацію влади [27], необхідно повернути органам місцевого самоврядування повноваження з розпорядження землями територіальних громад за межами населених пунктів та граничної мінімізації випадків, коли розпорядження землями (у т.ч.



безоплатна приватизація ділянок) відбувається за одноосібними рішеннями призначених чиновників.

Рішення органів місцевого самоврядування нерідко також викликають критику, проте ці органи в будь-якому разі безпосередньо обираються місцевим населенням, тож є «ближчими» до членів територіальної громади, а також перебувають під їх безпосереднім контролем.

Платний характер використання земель. Важливою складовою ефективних земельних відносин є виважена фіскальна політика у сфері землекористування, яка повинна створювати передумови для перерозподілу частини земельної ренти в інтересах територіальних громад. Водночас економіко-правовий механізм платності землекористування, що розроблявся та впроваджувався на початку 1990-х рр. і без суттєвих змін був перенесений у Податковий кодекс України [17], містить значні корупційні ризики.

Відповідно до ст. 274 Податкового кодексу України місцеві органи влади можуть встановлювати розмір земельного податку за земельні ділянки, нормативну грошову оцінку яких проведено, у розмірі до 3 % від їх нормативної грошової оцінки, а для сільськогосподарських угідь – не більше 1 % від їх нормативної грошової оцінки. Крім того, Податковий кодекс України дозволяє встановлювати орендну плату за земельні ділянки державної та комунальної власності в досить широкому діапазоні – від триразового розміру земельного податку до 12 % від їх нормативної грошової оцінки. Механізми диференціації визначених діапазонів плати за землю не встановлено. Це відкриває «простір для домовленостей», що призводить до «мінімізації» плати за землю, унаслідок чого страждають бюджети територіальних громад.

Нормативна грошова оцінка земель. Недосконаліми залишаються методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок. Особливо це стосується нормативної грошової оцінки земель населених пунктів.

Головними аспектами, які потребують нагальних змін до методики та порядку проведення нормативної грошової оцінки земель населених пунктів, є [2]:

- спрощення та прозорість механізму розрахунків нормативної грошової оцінки земель населених пунктів та окремих земельних ділянок;
- відмова від використання показника витрат на освоєння та облаштування в розрахунку на 1 кв. м території оцінювання, в



основі якого лежить відновна вартість основних фондів інженерно-транспортної та природоохоронної інфраструктури;

- необхідність установлення та затвердження нормативів рентного доходу територій населених пунктів на основі багаторічних статистичних спостережень;

- установлення та затвердження нормативів капіталізованого рентного доходу від землі для окремих груп населених пунктів;

- установлення та диференціація нормативу капіталізованого рентного доходу від землі для населених пунктів залежно від впливу географічних факторів;

- установлення та диференціація нормативу капіталізованого рентного доходу залежно від містобудівної цінності території;

- виключення з розрахунку коефіцієнта, що враховує місцеположення земельної ділянки в межах економіко-планувальної зони, оскільки він багато в чому дублює фактори, що враховуються в зональному коефіцієнті;

- приведення переліку інформаційних матеріалів, які є базою для виконання нормативної грошової оцінки, які згідно з чинним законодавством застосовуються при виконанні оцінки, замість видів документів, які вже не існують або є застарілими (зокрема містобудівне обґрунтування, економічна оцінка земель тощо);

- використання застарілих матеріалів оцінки сільськогосподарських підприємств неринкового типу економічної формації радянського періоду при оцінці земельних ділянок сільськогосподарського використання в межах населених пунктів, які, крім вказаного недоліку, практично не існували в межах населених пунктів, що не дає змоги визначати рентний дохід від їх використання;

- урахування особливостей проведення нормативної оцінки земель об'єднаних територіальних громад.

Затвердження нової методики й у подальшому прийняття на її базі нового Порядку дасть можливість значно підвищити ефективність земельногосподарської діяльності і приведе до низки позитивних змін в економіці землекористування та регулюванні земельних відносин, а саме:

- уніфікує економічну базу розрахунку нормативної грошової оцінки через застосування загальноприйнятого в оцінці принципу капіталізації рентного доходу;

- наблизить методику оцінки до європейських стандартів;



- спростить процедуру визначення середньої (базової) вартості земель населених пунктів, зробить її прозорою і зрозумілою, допоможе позбутися трудомісткого збору показників відомої вартості інженерних мереж і споруд;

- приведе до збільшення надходжень до місцевого бюджету;
- сприятиме зняттю соціальної напруженості з боку юридичних осіб, які значною мірою з недовірою сприймають розміри податку та орендних платежів, розрахованих на базі чинної методики.

Слід зазначити, що земельна реформа в Україні як процес цілеспрямованого й послідовного вдосконалювання системи земельних відносин і методів їхнього регулювання почала проводитись без попередньої підготовки. Були відсутні науково обґрунтована концепція і програма земельних перетворень, законодавча й нормативна база; не було системи державного управління земельною реформою на державному, регіональному та місцевому рівнях; дотепер не вдалося створити ефективну систему управління земельними ресурсами.

2.1.2. Фіналізація земельної реформи: земельна децентралізація та дерегуляція

Унаслідок як окремих системних прорахунків, так і недостатнього ресурсного її забезпечення більшість цілей земельного реформування дотепер залишаються не досягнутими, а запровадження ринкових земельних відносин так і не стало запорукою формування сталого землекористування [7].

З метою розв’язання зазначених проблем до найголовніших завдань на сучасному етапі фіналізації земельної реформи слід віднести:

- проведення реальної земельної децентралізації та повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території;

- дерегуляцію землеустрою та оцінки земель, здійснення комплексного планування території сільської громади;

- забезпечення публічності та відкритості кадастрових систем через розбудову національної інфраструктури геопросторових даних;

- запровадження електронних земельних торгів; подолання земельного рейдерства.



Для вирішення цих завдань до Верховної Ради України ще у 2019 р. було внесено низку законопроектів із так званого «пакета земельної реформи», які на сьогодні вже стали законами України [19, 21, 24, 26, 36, 38].

Особливе місце в пакеті прийнятих законів займає Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» [19], який торкнувся чотири кодексів та 22 законів України, реалізував у правовому полі 29 реформаторських ініціатив. Саме через масштаби та важливість змін, що вносить цей закон, його називають «Земельна Конституція».

Ключові завдання, що вирішуються цим законом, є:

- системна дерегуляція земельних відносин заради економічного зростання;
- дебюрократизація та спрощення доступу до земельних ресурсів для громадян та бізнесу;
- дієва земельна децентралізація та реальне розширення повноважень громад;
- ефективне переважне право при функціонуванні ринку земель;
- інституційна реформа та відновлення довіри до державних органів земельних ресурсів;
- вилучення корупціогенних норм із земельного законодавства;
- скасування зайвих дозволів та багатократних процедур перевірки документації із землеустрою;
- упровадження публічного моніторингу земельних відносин та відкритості документації із землеустрою й оцінки земель;
- діджиталізація процедур, зменшення вартості робіт та тривалості часу на проведенням землеустрою та оцінки земель.

Принциповим положенням цього Закону є запровадження децентралізації у сферу земельних відносин. Слід зазначити, що в останні десятиріччя в Україні склалася надзвичайно централізована система регулювання земельних відносин, за якої обрані місцевим населенням органи самоврядування фактично усунуті від прийняття рішень щодо управління землями громадами та контролю за використанням земель. Саме повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території є одним із ключових завдань реальної децентралізації, адже



земельні питання мають вирішуватися передусім в інтересах місцевих жителів обраними ними органами місцевого самоврядування. Саме місцева громада найбільше зацікавлена ефективному використанні земель, залученні інвестицій, швидкому вирішенні земельно-майнових проблем. Сутність запропонованих законодавчих новел (рис. 2.2.1) полягає у:

- передачі земель територіальним громадам;
- контролі за використанням земель;
- регулюванні землеустрою та містобудування;
- встановленні меж територіальних громад.



Рис. 2.2.1. Складові децентралізації у сфері земельних відносин

Відповідно до закону комунальною власністю територіальних громад стають землі за межами населених пунктів у межах територіальних громад за винятком земель: оборони; державних підприємств, установ та організацій, які залишаються в державній власності і використовуються на праві постійного користування; природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення в межах об'єктів і територій природно-заповідного фонду загальнодержавного значення, лісогосподарського призначення; зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи; під будівлями, спорудами, іншими об'єктами нерухомого майна державної власності; під об'єктами ін-

женерної інфраструктури загальнодержавних та міжгосподарських меліоративних систем державної власності. Саме цим законом скасовано обмеженість органів місцевого самоврядування щодо розпорядження землями за межами населених пунктів, яке було введено з 1 січня 2013 р. із втратою чинності Закону України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» [22].

Контроль за використанням земель перетворюється в більш ефективну дворівневу систему. Перший рівень – органи місцевого самоврядування здійснюють контроль за найбільш поширеними порушеннями на своїй території (самовільне захоплення та нецільове використання земель). Тобто розширення повноважень органів місцевого самоврядування буде у сфері контролю за використанням та охороною земель. Місцеві ради прийматимуть рішення про здійснення контролю за використанням та охороною земель в обсязі, передбаченому законом, й отримуватимуть повноваження для своїх виконкомів у сфері контролю за використанням та охороною земель громади замість обмеженого самоврядного контролю, що скасовується. Земельні ділянки, надані в постійне користування із земель державної та комунальної власності, можуть вилучатися для суспільних та інших потреб за рішенням органів, які здійснюють розпорядження земельними ділянками відповідно до їхніх повноважень. Органам місцевого самоврядування надано можливість прийняти до свого штату інспекторів із контролю за використанням і охороною земель. Другий рівень – зберігається нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування з боку держави. Держгеокадастр здійснює нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування щодо державного контролю за використанням та охороною земель, а також забезпечує контроль у громадах, де місцеві ради не прийняли рішення про здійснення такого контролю через відсутність/обмеженість фінансових та кадрових ресурсів.

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

Відповідно до положень цього закону скасовано державну експертизу землевпорядної документації, звужено сферу застосування погодження документації із землеустрою, забезпечено дерегуляцію загалом у сфері, яка стосується проведення землевпорядних робіт.



Органам місцевого самоврядування надано повноваження щодо зміни цільового призначення земельних ділянок приватної власності. Проєкт землеустрою щодо відведення земельної ділянки приватної власності, цільове призначення якої змінюється, розробляється на замовлення власника земельної ділянки без надання дозволу органу виконавчої влади, органу місцевого самоврядування на його розроблення та затверджується цими органами в місячний строк із дня його отримання.

Важливим у змінах є збереження мовчазної згоди на розробку проєкту землеустрою тільки на випадки формування земельних ділянок, на яких розташовані будівлі та споруди. На всі інші випадки вимагатиметься дозвіл на розробку, сформований на підставі проєкту землеустрою зі строком 10 робочих днів. Проєкти землеустрою щодо відведення земельних ділянок не погоджуватимуться, а тільки затверджуватимуться органами виконавчої влади чи органами місцевого самоврядування відповідно до повноважень, визначених у ст. 122 Земельного кодексу України.

Відповідно до закону, поділ та об'єднання земельних ділянок, які перебувають у користуванні, можливі лише за згодою землекористувача чи заставодержателя та нотаріально посвідчені. Об'єднувати земельні ділянки дозволено з єдиним цільовим призначенням. Відчужити земельну ділянку сільськогосподарського призначення, яка перебуває в приватній формі власності, можна буде лише за договорами купівлі-продажу, дарування, довічного утримання, спадкового договору, міни, шляхом внесення до статутного (складеного) капіталу чи шляхом звернення стягнення на них. Також передбачено, що земельні ділянки сільськогосподарського призначення, отримані в спадщину юридичними особами, які відповідно до Земельного кодексу не можуть набувати їх у власність, підлягають відчуженню протягом одного року.

Запроваджено правові гарантії повної відкритості та доступності документації із землеустрою, публічності її розгляду. Спрощується доступ громадян, органів влади, розробників документації із землеустрою до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель за безумовного додержання законодавства про захист персональних даних.

У сфері містобудівної діяльності органам місцевого самоврядування надано право затвердження детального плану території за межами населених пунктів та внесення змін до нього. Це дасть



змогу забезпечити ефективне використання земель за межами населених пунктів у межах територіальних громад, у тому числі об'єднаних. Ще більше повноважень територіальним громадам надано Законом України «Про зміни до деяких законодавчих актів щодо планування використання земель» [36]. Їм надано право розробки комплексних планів просторового розвитку територій громад – за суттю генеральний план територіальної громади, у тому числі громади, що об'єднує декілька громад. За суттю, це одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою. Він визначає не лише території під перспективну забудову, а й ділянки, які слід буде викупити для суспільних потреб, природоохоронні завдання. Це дає можливість перейти від точкового управління територією, коли під кожен об'єкт робилося окреме рішення, до комплексного. Наявність такого містобудівного документа забезпечує можливість зміни цільового призначення земельних ділянок за рішенням органів місцевого самоврядування, їх власників та землекористувачів. Для землекористувача умовою зміни цільового призначення земельної ділянки є, по-перше, що він використовує земельну ділянку на правах постійного користування, оренди, емфітевзису, суперфіцію, а, по-друге, що на земельній ділянці розташовані будівлі, споруди, що є в приватній власності землекористувача.

З метою встановлення меж територіальних громад у законі запроваджено чіткий, організаційно простий та незатратний механізм встановлення і фіксації в Державному земельному кадастрі меж територіальних громад, у тому числі об'єднаних. При розробці проєктів землеустрою щодо встановлення меж територій територіальних громад з'ясовуються дійсні межі території територіальної громади, урегульовуються спори між кількома органами місцевого самоврядування щодо меж територій територіальних громад, готуються відомості про межі території територіальної громади для внесення до Державного земельного кадастру. Проєкт землеустрою щодо встановлення меж об'єднаної територіальної громади має визначати зовнішні межі об'єднаної територіальної громади, межі територій усіх територіальних громад, що увійшли до її складу. Законом заборонено встановлення межі території територіальної громади, що змінюватиме межі адміністративно-територіальних одиниць; а також розташування сформованої земельної ділянки в межах кількох територіальних



громад. Остання заборона не стосується земель лісогосподарського призначення, водного фонду, природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення, земельних ділянок під лінійними об'єктами транспортної, енергетичної інфраструктури.

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

Запроваджено перевірку документації із землеустрою та оцінки земель вимогам нормативно-правових актів державними органами за принципом «одного дотику» та «мовчазної згоди», де ця публічна перевірка поєднується із контролем топологічної зв'язності та відсутності накладання меж, для чого вилучено із законодавства вимоги щодо зайвих видів погоджень документації (крім випадків встановлення та зміни меж адміністративно-територіальних одиниць) та скасовано корупціогенну державну експертизу документації із землеустрою.

З метою уникнення зловживань при «постачанні межових знаків встановленого зразка», які мали місце у 2010 р., встановлено загальне правило, за яким спосіб закріплення меж між земельними ділянками під час здійснення землеустрою визначається за згодою власників цих земельних ділянок, а витрати на встановлення суміжних меж несуть власники земельних ділянок у рівних частинах, якщо інше не встановлено угодою між ними. Межовими знаками (спорудами) визнаються будь-які природні та штучні споруди й рубежі (річки, струмки, канали, лісосмуги, рослинні смуги, дерева, стежки, рівчаки, канали, стіни, паркани, огорожі, шляхові споруди, бетонні або металеві стовпи, плити, моноліти, камені, буї, інші споруди й рубежі), що збігаються із межею земельної ділянки або спеціально встановлюються на ній.

Скасовано окрему процедура видачі спеціальних дозволів на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок як документів дозвільного характеру. Натомість, запроваджено загальне правило щодо визначення вимог щодо збереження поверхневого (родючого) шару ґрунту в будь-якій документації із землеустрою, проектні рішення якої передбачатимуть його порушення.

Скасовано окрему процедуру переднього погодження матеріалів місця розташування об'єкта, який передбачається розміс-



тити на земельній ділянці, адже вона лише повторює та дублює планувальні рішення щодо просторової композиції та параметрів забудови, що визначаються в містобудівній документації.

Вилучено зі складу всіх видів землепорядної документації ті складові, які не розробляються інженером-землепорядником особисто. Водночас встановлено деталізовані вимоги щодо змісту текстової/графічної частин документації із землеустрою, діджиталізація документації.

Запроваджено правові гарантії повної відкритості та доступності документації із землеустрою, публічності її розгляду, у тому числі спрощено доступ громадян, органів влади, розробників документації із землеустрою до Державного фонду документації із землеустрою та оцінки земель за безумовного додержання законодавства про захист персональних даних.

Важливі доповнення були зроблені в частині забезпечення переважних прав під час обігу земель сільськогосподарського призначення. Проте слід зазначити, прийняття Закону України «Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» слід розглядати як один із найважливіших законів України, що сформував законодавче поле для запровадження ринку земель сільськогосподарського призначення, забезпечення конституційних прав громадян України на вільне розпорядження своєю власністю, створення прозорих умов для набуття у власність земельних ділянок сільськогосподарського призначення громадянами та юридичними особами України. Значення цього Закону зумовлено ще й тим, що було скасовано земельний мораторій – заборону відчуження окремих видів земель сільськогосподарського призначення, та забезпечення розвитку в Україні ринкових відносин для всіх категорії земель та всіх форм власності. До особливостей правового регулювання обігу земельних ділянок сільськогосподарського призначення слід віднести:

- з 1 липня 2020 р. скасовано заборону на відчуження земель сільськогосподарського призначення всіх форм власності;
- визначено суб'єктний склад осіб, які можуть набувати право власності на земельні ділянки сільськогосподарського призначення: громадяни України, територіальні громади, держава, юридичні особи України та іноземні громадяни й особи без громадянства



в разі набуття в порядку спадкування та обов'язком відчужити ділянку протягом року;

- встановлено правило, за яким до 1 січня 2024 р. заборонено купівлю-продаж або в інший спосіб відчуження на користь юридичних осіб земельних ділянок для ведення товарного сільськогосподарського виробництва;

- до 1 січня 2024 р. встановлено обмеження в 100 га на сукупну площу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, яка може перебувати у власності громадянина. Проте зазначене обмеження не поширюється на земельні ділянки, набуті у власність громадянином до набрання чинності зазначеного обмеження;

- забезпечено право громадян на викуп земельних ділянок для ведення селянського (фермерського) господарства, які їм належать на праві постійного користування та праві довічного успадкованого володіння. Дозволено викупувати такі земельні ділянки із розстрочкою платежу до 10 років без проведення земельних торгів за ціною, що дорівнює нормативній грошовій оцінці таких земельних ділянок;

- до 1 січня 2030 р. ціна продажу земельних ділянок сільськогосподарського призначення, виділених у натурі (на місцевості) власникам земельних часток (паїв), не може бути меншою за їх нормативну грошову оцінку.

Як зазначалося вище, для реалізації переважних прав при обігу земельних ділянок, як правовому механізму забезпечення сталого землекористування та запобігання фрагментації полів, було надано переважне право купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення:

- перша черга – особі, яка має спеціальний дозвіл на користування надрами загальнодержавного значення, у межах яких перебуває земельна ділянка;

- друга черга – орендарю земельної ділянки.

Законом визначені такі особливості застосування переважного права купівлі земельних ділянок сільськогосподарського призначення.

1. У разі, якщо відповідно до закону орендар не може бути покупцем земельної ділянки сільськогосподарського призначення, він може реалізувати переважне право купівлі такої земельної ділянки шляхом передачі переважного права іншій особі, яка відповідно до закону може бути покупцем такої земельної ділянки.



2. Переважне право купівлі земельної ділянки сільськогосподарського призначення реалізується за умови, що суб'єкт переважного права сплачує ціну, за якою здійснюється продаж земельної ділянки.

3. У разі, якщо протягом двох місяців із дня повідомлення нотаріусом суб'єкт переважного права не повідомив нотаріуса належним чином про бажання скористатися переважним правом або відмовився від укладення договору купівлі-продажу земельної ділянки, або не з'явився для його укладення без поважних причин у день і час, призначені нотаріусом, вважається, що такий суб'єкт переважного права відмовився від переважного права купівлі.

4. Земельні ділянки приватної власності сільськогосподарського призначення можуть бути відчужені лише за договорами купівлі-продажу, дарування, міни, шляхом внесення до статутного (складеного) капіталу чи шляхом звернення стягнення на них.

5. Договір дарування дозволяється лише на користь іншого члена подружжя, родичів (дітей, батьків, рідних та двоюрідних братів, сестер, діда, баби, рідних дядька, тітки, племінників).

6. Без згоди суб'єкта переважного права земельної ділянки: можуть бути обміняні лише на земельні ділянки, розташовані в тому самому масиві земель сільськогосподарського призначення; не можуть передаватися власниками в заставу; не можуть бути внесені до статутного (складеного) капіталу.

З метою удосконалення законодавства про оцінку земель та усунення існуючих колізій виключено зі складу землеоціночних робіт економічну оцінку земель. Після затвердження Кабінетом Міністрів України порядку проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення [42] використання економічної оцінки земель стало недоцільним, як застарілого виду оцінки, що проводилась в Україні ще в 1988 р., та взагалі не використовується в розвинутих країнах із ринковою економікою. Також була ліквідована законодавча колізія щодо реєстрації юридичних осіб – виконавців землеоціночних робіт, у реєстрі сертифікованих інженерів-землепорядників, яка була помилково запроваджена у 2015 р. Уперше на законодавчому рівні була приділена увага такому важливому питанню функціонування інституту оцінки землі, як інформаційне забезпечення оцінки шляхом надання статусу публічної інформації технічній документації з бонітування ґрунтів



та нормативної грошової оцінки земельних ділянок, звітам про експертну грошову оцінку земельних ділянок державної та комунальної власності, а також у разі оцінки земельних ділянок для цілей оподаткування, нарахування і сплати інших обов'язкових платежів. Запровадження моніторингу ринку земель на підставі відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно з опублікуванням його результатів, на нашу думку, повинно стати основою для підвищення якості звітів про експертну грошову оцінку земельних ділянок за рахунок розширення можливостей застосування сучасних методичних підходів та методів оцінки.

Розглядаючи особливості публічного управління у сфері земельних відносин, необхідно спинитися ще на деяких важливих законодавчих новелах.

Законом України «Про внесення змін до деяких актів щодо планування використання земель» [36] запроваджено принципово новий підхід до проведення землеустрою та складанні містобудівної документації. До прийняття цього закону зміна цільового призначення земельних ділянок потребувала від замовника паралельного розроблення як містобудівної, так і землевпорядної документації, що суттєво ускладнювало процедури прийняття управлінських рішень.

Законом введено новий вид планувальної документації на місцевому рівні – комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – «одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи й напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території» [36]. Новий підхід дає змогу ліквідувати корупційні ризики, що характерні традиційній розробці містобудівної та землевпорядної документації. Комплексним планом визначаються не лише території на перспективну забудову, а також земельні ділянки, які слід викупити для суспільних потреб,



природоохоронні завдання. Це дає змогу перейти від точкового управління територією, коли під кожен об'єкт робилося окреме рішення, до комплексного. За необхідності зміни цільового призначення земельної ділянки, що перебуває у власності фізичної або юридичної особи, процедура значно спрощується – достатньо заяви про бажання перейти до іншого цільового призначення земельної ділянки, якщо воно передбачене комплексним планом просторового розвитку територіальної громади.

З метою запровадження належного законодавчого регулювання продажу земельних ділянок або прав на них був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок державної та комунальної власності або прав на них (оренди, суперфіцію, емфітевзису) через електронні аукціони» [24]. Законом визначено процедуру підготовки та проведення електронних торгів через єдину електронну торговельну систему у формі електронного аукціону в режимі реального часу в мережі «Інтернет» на заміну існуючої застарілої технології, що передбачала фізичне прибуття людей до приміщення з метою участі в аукціоні, підняття табличок зі ставками та іншими подібними діями, які не відповідають сучасним реаліям. Запропонований підхід забезпечує не тільки підвищення кількості проданих та орендованих об'єктів, а і їхні більші вартість та розмір орендної плати. Крім цього, продаж та передача в користування земельних ділянок через електронні торги відкриває новий вимір прозорості в розпорядженні державними та комунальними землями, оскільки суб'єктивний вплив на земельні торги буде мінімізований та замінений автоматичними діями електронної системи.

Слід зазначити, що на стадії розгляду проекту цього закону була запропонована досить спірна правова норма. Так, на етапі підготовки лотів до земельних торгів пропонувалися різні підходи до встановлення стартової ціни продажу земельних ділянок залежно від їх цільового призначення: щодо земель державної та комунальної власності сільськогосподарського призначення стартова ціна дорівнює нормативній грошовій оцінці, а щодо інших земель державної та комунальної власності – не може бути нижчою за експертну грошову оцінку земельної ділянки. Питання застосування нормативної грошової оцінки земель у процесі розвитку ринкових відносин в Україні тривалий час залишалось



дискусійним [5], проте науковою спільнотою, фахівцями у сфері оцінки земель був досягнутий певний консенсус, який згодом був закріплений у Законі України «Про оцінку земель» [40]. Основне призначення нормативної грошової оцінки земель – це оподаткування землі: вона є основою/базою для визначення ставки земельного податку та розміру орендної плати за земельну ділянку. Основна сфера застосування експертної грошової оцінки земельної ділянки – це трансакції в ринкових умовах (табл. 2.2.1).

У процесі обговорення проекту закону ринковий підхід у сфері оцінки вдалося відстояти, а в прийнятому законі було закріплено норму, відповідно до якої підготовка лотів для проведення земельних торгів включає, зокрема:

д) встановлення стартової ціни продажу земельної ділянки, яка щодо земель державної та комунальної власності не може бути нижчою за експертну грошову оцінку земельної ділянки;

е) встановлення стартового розміру річної орендної плати, який щодо земель державної та комунальної власності не може бути меншим, ніж розмір орендної плати, визначений Податковим кодексом України, а щодо земельних ділянок державної та комунальної власності сільськогосподарського призначення сільськогосподарських угідь – не може бути меншим 7% їх нормативної грошової оцінки;

є) встановлення стартової ціни продажу прав емфітевзису, суперфіцію земельної ділянки, яка щодо земель державної чи комунальної власності не може бути нижчою за вартість відповідного права, визначену шляхом проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок» [24].

Слід зазначити, що в процесі розвитку землеоціночної діяльності більш стабільним залишається нормативно-правове забезпечення проведення експертної грошової оцінки. На сьогодні діє методика експертної грошової оцінки земельних ділянок, що затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2002 р. № 1531 [28].

Для проведення експертної грошової оцінки земельних ділянок усіх категорій земель під час укладання цивільно-правових угод використовується три методичні підходи та 10 методів оцінки (рис. 2.2.2).

Із другої половини 1990-х рр. в Україні історично склалися три окремих методичних підходи до проведення нормативної грошової оцінки земель (табл. 2.2.1.).



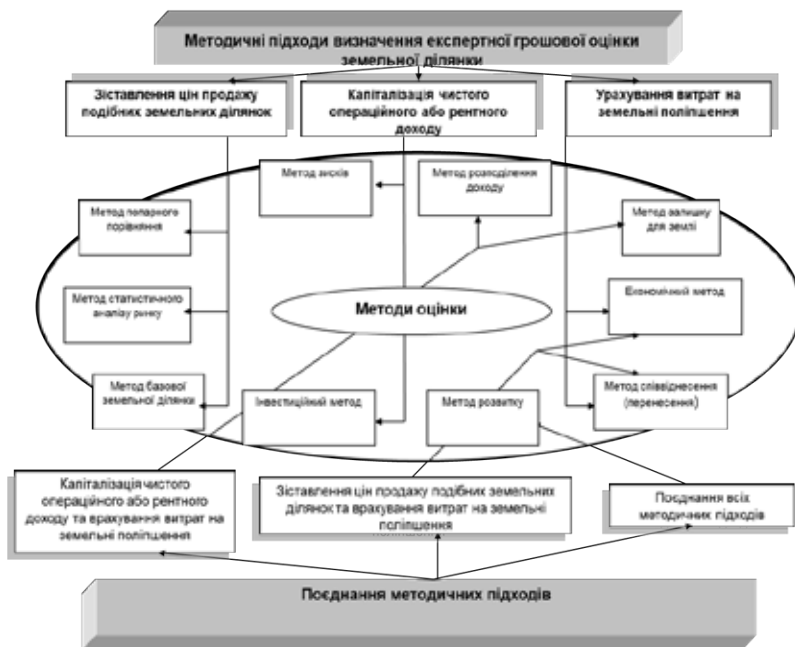


Рис. 2.2.2. Методичні підходи та методи експертної грошової оцінки земельних ділянок (розроблено автором)

Наслідком розірваності методичного поля оцінки стали значні диспропорції в показниках оцінки, необхідність багатократного складання трьох різних видів технічних документацій із нормативної грошової оцінки земель у межах громад, що значно ускладнює проведення оцінки та збільшує витрати на її проведення. Попри те, що методичні засади нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та земель несільськогосподарського призначення за межами населених пунктів були оновлені, відповідно, у 2016 та 2011 рр., нормативна грошова оцінка земель населених пунктів дотепер здійснюється на методичній базі середини 1990-х рр., що відзначається відсутністю єдиних принципів та доступної інформаційної бази для розрахунку окремих компонентів такої оцінки земель (зокрема середньої (базової) вартості земель населених пунктів), що нерідко ставало причиною недовіри до результатів оцінки з боку платників податків та їх наступного оскарження [15].

Сфери застосування нормативної та експертної грошової оцінки земельних ділянок (відповідно до Закону України «Про оцінку земель»)

Нормативна грошова оцінка	Експертна грошова оцінка
<ul style="list-style-type: none"> • визначення розміру земельного податку; • визначення розміру орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності; • визначення розміру державного мита при міні, спадкуванні та даруванні земельних ділянок згідно із законом; • визначення втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва; • вартості земельних ділянок площею понад 50 гектарів для розміщення відкритих спортивних і фізкультурно-оздоровчих споруд; • розробки показників та механізмів економічного стимулювання раціонального використання та охорони земель 	<ul style="list-style-type: none"> • відчуження та страхування земельних ділянок, що належать до державної або комунальної власності; • застави земельної ділянки відповідно до закону; • визначення інвестиційного внеску в реалізацію інвестиційного проекту на земельні поліпшення; • визначення вартості земельних ділянок, що належать до державної або комунальної власності, у разі, якщо вони вносяться до статутного фонду господарського товариства; • визначення вартості земельних ділянок у разі реорганізації, банкрутства або ліквідації господарського товариства (підприємства) з державною часткою чи часткою комунального майна, яке є власником земельної ділянки; • виділення або визначення частки держави чи територіальної громади в складі земельних ділянок, що перебувають у спільній власності; • визначення збитків власникам або землекористувачам у випадках, установлених законом або договором; • рішення суду при цивільно-правових угодах із земельною ділянкою

Нормативно-методичне забезпечення нормативної грошової оцінки земельних ділянок

Категорії земель		
Землі сільськогосподарського призначення	Землі населених пунктів	Землі несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів)
Методика нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення (затв. Постановою Кабінету Міністрів № 831 від 16.11.2016)	Методика нормативної грошової оцінки земель населених пунктів (затв. Постановою Кабінету Міністрів № 213 від 23.03.1995 у редакції 2017)	Методика нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) (затв. Постановою Кабінету Міністрів № 1278 від 23.11.2011)
Порядок нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення (затв. Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 262 від 31.05.2017)	Порядок нормативної грошової оцінки земель населених пунктів (затв. Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України № 489 від 25.11.2016)	Порядок нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) (затв. Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 22.08.2013 р. № 508)
Нова уніфікована методика нормативної грошової оцінки земельних ділянок (затв. Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2021. № 1147 «Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок»)		



Концептуальні засади оновлення методичних засад нормативної грошової оцінки земель в Україні фактично напрацьовувалися науковцями протягом останнього десятиріччя та у своїй сукупності можуть бути визначені такими положеннями [15]:

- уніфікація розрізаних методик із метою забезпечення єдиного підходу до проведення оцінки за єдиною формулою, земель усіх категорій, незалежно від місця розташування в межах громади;
- створення можливості для проведення та затвердження нормативної грошової оцінки всіх земель у межах території громади одночасно за однією технічною документацією;
- установа та диференціація базових нормативів капіталізованого рентного доходу для забудованих територій залежно від груп населених пунктів та споживчої цінності території через зонування всієї території громади, а не лише території населених пунктів;

– безумовне внесення відомостей про нормативну грошову оцінку земель до геоінформаційної системи Державного земельного кадастру та створення передумов для надання відомостей про оцінку земельних ділянок споживачам у автоматизованому режимі.

Запропонований підхід до оновлення методичних засад нормативної грошової оцінки земельних ділянок був унормований Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2021 р. № 1147 [32]. Затверджена методика нормативної грошової оцінки земельних ділянок у цілому забезпечила організаційну єдність процесу оцінки, створення передумов для повномасштабної реалізації органами місцевого самоврядування повноважень із затвердження технічної документації із нормативної грошової оцінки земель у межах території відповідних громад, пришвидшить темпи оновлення нормативної грошової оцінки земель завдяки спрощенню вимог до підготовки вихідної інформації.

Викладене вище засвідчує, що протягом досить короткого періоду часу створено необхідне правове поле для фіналізації земельної реформи в Україні, визначено науково обґрунтовані перспективні напрями раціоналізації земельних відносин в Україні на засадах децентралізації та дерегуляції.

Водночас у період дії воєнного стану внаслідок розв’язання війни російською федерацією окремі положення «пакета земельної реформи» призупинені, що спричинило необхідність коригування земельної політики в цей період.



2.1.3. Особливості регулювання земельних відносин у воєнний період

В умовах триваючої широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України вирішення багатьох завдань функціонування економіки країни безпосередньо залежить від оперативності прийняття управлінських рішень.

Особливого критичного значення в умовах воєнного стану набуває продовольча безпека держави, що потребує включення в обіг усіх доступних сільськогосподарських угідь для проведення посівної кампанії та забезпечення інтенсивного сільськогосподарського виробництва.

Правила регулювання земельних відносин мирного часу, коли процедури надання в користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності, невитребуваних, нерозподілених земельних ділянок, а також земельних ділянок, що залишилися в колективній власності, в умовах воєнного стану показують свою недієздатність та непристосованість до нових реалій. Крім того, в умовах воєнного стану, коли Державний земельний кадастр, Державний реєстр речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень не функціонують, а також не надаються адміністративні послуги, надання земельних ділянок державної та комунальної власності сільськогосподарським товаровиробникам за звичайною процедурою, яка передбачена земельним та іншим законодавством України, фактично унеможливлене. Підготовлені для передачі в користування на земельних торгах ділянки залишаються ненаданими.

У зв'язку з російським вторгненням в Україну з міркувань безпеки було тимчасово призупинене функціонування більшості державних електронних реєстрів, у тому числі Державного земельного кадастру та Державного реєстру речових прав. А без їх функціонування неможливо набувати у власність та користуватися земельними ділянками за процедурою, яка передбачена земельним та іншим законодавством України.

В умовах воєнного стану є інші фактори, які обумовлюють необхідність запровадження на період воєнного стану особливого, спрощеного порядку доступу до земель для виробництва сільськогосподарської продукції. Саме такі правові механізми вводить у дію Закон України «Про внесення змін до деяких за-



конодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» [23]. Особливість цього Закону України визначається ось чим.

1. В основу Закону покладений пріоритет суспільних (державних) інтересів над інтересами приватних осіб в умовах війни. Це означає, що Законом призупиняється дія деяких правових механізмів, які захищають приватні інтереси, що обумовлено вимогами функціонування держави в умовах російської агресії.

2. Закон запровадив у законодавство деякі правові механізми, які на перше місце ставлять інтерес суспільства в забезпеченні невідкладного використання наявних сільськогосподарських земель для виробництва продовольства. При цьому інтереси й бажання власників і користувачів земельних ділянок в окремих випадках можуть ігноруватися.

До ключових новел Закону слід віднести:

1) автоматичне поновлення на один рік дії договорів на використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення всіх форм власності;

2) спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності органами влади;

3) спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності їх постійними землекористувачами та емфітевтами;

4) передача орендарями та суборендарями прав оренди та суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення всіх форм власності для ведення сільського господарства;

5) порядок державної реєстрації договорів щодо землі;

6) підписання договорів кваліфікованими електронними підписами.

Автоматичність поновлення договорів означає, що ні їх сторони, ні органи влади не вживають ніяких дій щодо забезпечення їх поновлення. Факт їх поновлення підтверджується двома обставинами: закінченням дії таких договорів після дати введення воєнного стану, тобто після 24 лютого 2022 р., та в силу п. 27 Перехідних положень Земельного кодексу України, який уведений у Кодекс Законом України «Про внесення змін до деяких законодав-



чих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану». Таким чином, на підставі цих двох обставин зазначені договори щодо використання земель (оренди, емфітевзису, суперфіцію, сервітуту), дія яких за такими договорами мала бути припинена після 24 лютого 2022 р., не втрачають свою чинність і продовжують діяти ще протягом одного року без внесення відомостей про поновлення договору без внесення відомостей про поновлення договору в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Спрощена процедура застосовується до передачі в оренду всіх сільськогосподарських земель державної та комунальної власності, крім тих, що перебувають у постійному користуванні громадян та приватних юридичних осіб, громадських організацій тощо, шляхом скасування загального правила набуття прав на зазначені землі (виключно на земельних торгах) для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. Законом встановлено, що:

1) торги щодо передачі прав оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності не проводяться;

2) земельні ділянки, права оренди, емфітевзису щодо яких були раніше виставлені на земельні торги, але переможець у яких не визначений, підлягають передачі в оренду без проведення земельних торгів;

3) земельні торги щодо набуття права оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності, які були оголошені й не завершені до набрання чинності п. 27 розд. X «Перехідні положення» Земельного кодексу України, вважаються скасованими;

4) оголошення нових земельних торгів щодо набуття права оренди, емфітевзису, суперфіцію щодо земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної, комунальної власності забороняється.

Відповідно до Закону військовим адміністраціям, як тимчасовим державним органам, що створені на основі відповідних районних та обласних державних адміністрацій, надано право передавати в оренду земельні ділянки державної, комунальної, а також колишньої колективної власності. До нових положень щодо умов оренди належать: а) строк оренди за такими договорами не може



перевищувати одного року (вимоги Земельного кодексу України та Закону України «Про оренду землі» – мінімальний строк 7 років); б) розмір орендної плати не може перевищувати 8% нормативної грошової оцінки земельної ділянки, визначеної від нормативної грошової оцінки одиниці площі ріллі по області; в) передача земельної ділянки в оренду проводиться без проведення земельних торгів. Водночас установлюється низка обмеження на використання таких земельних ділянок. За таким договором орендар не може мати права на:

- компенсацію власних витрат на поліпшення земельної ділянки;
- поновлення договору оренди землі, укладення договору оренди землі на новий строк із використанням переважного права орендаря;
- передачу земельної ділянки в суборенду;
- установлення земельного сервітуту;
- зміну угідь земельної ділянки;
- будівництво на земельній ділянці об'єктів нерухомого майна (будівель, споруд);
- закладення на земельній ділянці багаторічних насаджень;
- переважне право на купівлю орендованої земельної ділянки в разі її продажу;
- відчуження, передачу в заставу (іпотеку) права користування земельною ділянкою;
- поділ земельної ділянки, об'єднання її з іншою земельною ділянкою;
- використання для власних потреб наявних на земельній ділянці загальнопоширених корисних копалин, торфу, лісу, водних об'єктів, а також інших корисних властивостей землі;
- зміну цільового призначення земельної ділянки.

Усі зазначені вище положення мають бути відображені в договорах оренди землі, за якими передаються в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельні ділянки сільськогосподарського призначення державної й комунальної власності, які укладаються лише в електронній формі та засвідчуються кваліфікованими електронними підписами орендаря й орендодавця. До особливостей таких договорів слід віднести: а) договір може передбачати передачу в оренду кількох ділянок одним орендодавцем; б) договір не може бути поновлений, укладе-



ний на новий строк і припиняється після закінчення терміну, на який від укладений, тобто через один рік; в) договір не містить відомостей про кадастровий номер земельної ділянки, яка передається в оренду, якщо його не було присвоєно раніше.

Законом установлена нова процедура формування земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної й комунальної власності. Якщо в оренду передається несформована земельна ділянка, тобто ділянка, яка не зареєстрована в Державному земельному кадастрі та не має кадастрового номера, має проводитися її формування, але в спрощеному порядку, без внесення відомостей про таку земельну ділянку до Державного земельного кадастру (державної реєстрації) та присвоєння їй кадастрового номера, на підставі технічної документації із землеустрою щодо інвентаризації земель, яка розробляється за рішенням органу, уповноваженого передавати земельну ділянку в оренду, та затверджується таким органом. Така технічна документація є обов'язковим додатком до договору оренди землі. Без неї договір не має юридичної сили.

Законом визначено спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності їх постійними землекористувачами та емфітевтами. Установлено, що на період дії воєнного стану постійні користувачі земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної й комунальної власності (крім державних і комунальних підприємств, установ, організацій), та емфітевти наділяються правом передавати належні їм на відповідних правах земельні ділянки в оренду строком до одного року для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (з урахуванням дотримання нових положень щодо оренди землі, про що йшлося вище). При цьому постійні землекористувачі зберігають свої права постійного користування, але не можуть використовувати відповідні земельні ділянки до закінчення дії договору оренди землі.

Законом надано право орендарям та суборендарям земельних ділянок сільськогосподарського призначення всіх форм власності для ведення сільського господарства передавати на строк до од-



ного року належне їм право оренди, суборенди іншій особі для використання земельної ділянки за цільовим призначенням. З метою прискорення передачі таких земельних ділянок у користування іншим особам передача прав оренди й суборенди землі здійснюється без згоди власника земельної ділянки на підставі письмового договору про передачу права землекористування між землекористувачем та особою, якій передається право користування земельною ділянкою.

Важливою новелою Закону є правова норма щодо заборони на час воєнного періоду з метою уникнення зловживань безплатної передачі земель державної, комунальної власності в приватну власність; а також формування земельних ділянок (крім тих, що передаються в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва).

Як підсумок слід зазначити, що реалізація цього Закону за рахунок спрощення механізму набуття прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення дасть змогу оперативно надати для цілей товарного сільськогосподарського виробництва землі комунальної власності, які були підготовлені для передачі в оренду на земельних торгах, але не включені в обіг, а також створити правові передумови для ведення у 2022 р. інтенсивного сільськогосподарському виробництва на землях державної власності, які на цей час перебувають у постійному користуванні державних підприємств Мінагрополітики, НААН України, закладів освіти тощо.

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

Найбільш важливі зміни до земельного законодавства, що діє в умовах війни, знайшли відображення в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану» [20]. До ключових новел цього Закону слід віднести ось що.

1. Отримали можливість територіальні громади сіл, селищ, міст, в умовах тимчасового призупинення роботи Державного ре-



естру речових прав на нерухоме майно та Державного земельного кадастру, передавати в оренду земельні ділянки, що переходять до комунальної власності територіальних громад, без державної реєстрації права комунальної власності на такі земельні ділянки.

2. Дозволено оперативне надання земельних ділянок державної, комунальної власності в оренду для розміщення виробничих потужностей підприємств, що переміщені (евакуйовані) із зони бойових дій, без проведення земельних торгів із жорсткими обмеженнями умов оренди. При цьому підприємства, яким надаватимуться ділянки в разі переміщення (евакуації) виробничих потужностей із зони бойових дій, визначатимуться спільним рішенням обласної військової адміністрації, з території якої переміщуються (евакууюються) виробничі потужності, та обласної військової адміністрації, на територію якої такі потужності переміщуються (евакууються).

3. Надано право оператору газотранспортної системи, оператору газорозподільної системи, оператору системи розподілу, оператору системи передачі, підприємствам централізованого водопостачання і водовідведення, теплогенеруючим, теплотранспортуючим, теплопостачальним організаціям, операторам електронних комунікацій безперешкодного та безкоштовного доступу до земельних ділянок усіх форм власності, на яких розташовані об'єкти таких операторів, підприємств, організацій, а також у межах їх охоронних (спеціальних) зон із метою оперативного вирішення завдань експлуатації та підтримання в належному стані об'єктів технічної інфраструктури в умовах воєнного часу.

4. Створено правові передумови для забезпечення громадян та суб'єктів підприємницької діяльності в умовах воєнного часу послугами зі складання документації із землеустрою, топографо-геодезичних і картографічних робіт, оцінки майна, експертної грошової оцінки земельних ділянок, що є критичними для функціонування земельно-майнових відносин. У період воєнного стану запроваджується надання органами Служби безпеки України спеціальних дозволів на виконання топографо-геодезичних вишукувань.

5. Установлено в період, коли функціонування Державного земельного кадастру призупинено, спеціальні правила реєстрації встановлення та зміни цільового призначення земельних ділянок



районними військовими адміністраціями в Книзі реєстрації землеволодінь і землекористувань в умовах воєнного стану.

6. Спрощено процедуру передачі (надання) земельних ділянок із земель державної або комунальної власності за відсутності затвердженої містобудівної документації на місцевому рівні, для розміщення виробничих потужностей підприємств, переміщених (евакуйованих) із зони бойових дій та розміщення об'єктів для тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб.

Прийнятий Закон дає змогу задовольнити найбільш нагальні та невідкладні потреби національної економіки в земельних ділянках в умовах воєнного стану, у тому числі надання та зміну цільового призначення земельних ділянок для розміщення виробничих потужностей підприємств, що переміщуються (евакууються) із зони бойових дій, розміщення об'єктів для тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб, ведення сільськогосподарського виробництва, сталого функціонування газотранспортної та газорозподільної систем, водопостачання і водовідведення, виробництва тепла, електронних комунікацій.

Ураховуючи втрати та збитки, завдані Україні внаслідок збройної агресії російської федерації, що пов'язані з людськими й економічними втратами, втратами житлового й об'єктів житлово-комунального господарства, втратами установ та організацій усіх форм власності, втратами земельного, лісового, водного фондів, втратами інфраструктури транспорту, телекомунікаційної мережі і зв'язку, енергетичної інфраструктури, втратами культурної спадщини, виникла необхідність відкоригувати податкову політику України. Це знайшло відображення в прийнятому Законі України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо дії норм на період воєнного стану» [25]. Законом, у тому числі, було надано певні пільги щодо плати за землю. Так, тимчасово, на період з 1 березня 2022 р. по 31 грудня року, наступного за роком, у якому припинено або скасовано воєнний, надзвичайний стан, не нараховується та не сплачується плата за землю: земельний податок та орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності, а також за земельні частки (паї).



Вказані пільги поширюються на земельні ділянки, що розташовані на територіях, на яких ведуться (велися) бойові дії, або на територіях, тимчасово окупованих збройними формуваннями російської федерації, та перебувають у власності або користуванні, у тому числі на умовах оренди, фізичних або юридичних осіб, а також за земельні ділянки (земельні частки (паї), визначені обласними військовими адміністраціями як засмічені вибухонебезпечними предметами та/або на яких наявні фортифікаційні споруди. Також тимчасово, за 2022 та 2023 податкові (звітні) роки, не нараховується та не сплачується загальне мінімальне податкове зобов'язання за такі земельні ділянки.

Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих збройними формуваннями російської федерації, визначено Кабінетом Міністрів України. До них належать: Чернігівська, Сумська, Харківська, Херсонська, Миколаївська, Запорізька, Донецька, Луганська, Житомирська, Одеська, Волинська, Київська та м. Київ, Дніпропетровська області.

З метою створення необхідних умов для відновлення роботи Державного земельного кадастру під час воєнного стану в Україні, упровадження механізму для захисту відомостей Державного земельного кадастру від несанкціонованого втручання сторонніх осіб, захисту прав держави, фізичних та юридичних осіб під час внесення до Державного земельного кадастру відомостей про об'єкти Державного земельного кадастру та користування такими відомостями, у тому числі шляхом доступу до Державного земельного кадастру, Урядом була прийнята постанова «Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану» [6]. Особливості ведення та функціонування Державного земельного кадастру наведено в табл. 2.2.3.

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



**Порівняння функцій ведення та функціонування державного
земельного кадастру (ДЗК)
у довоєнний період та умовах воєнного стану**

В умовах мирного часу	В умовах воєнного стану
Здійснення повноважень державними кадастровими реєстраторами	
повноваження здійснюють усі державні кадастрові реєстратори на всій території України	повноваження здійснюють лише визначені переліком, який затверджується Держгеокадастром за погодженням з Мінагрополітики, державні кадастрові реєстратори на території визначених адміністративно-територіальних одиниць
Здійснення повноважень з надання відомостей ДЗК адміністраторами Центрів надання адміністративних послуг або уповноваженими посадовими особами	
повноваження здійснюються на всій території України; доступ до відомостей ДЗК надається будь-яким користувачам відповідно до вимог Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.10.2012 № 1050	повноваження здійснюються лише у межах визначених адміністративно-територіальних одиниць; відновлення доступу користувачам, які мали такий доступ до 24.02.2022, за рішенням Держгеокадастру на підставі звернень таких користувачів; доступ новим користувачам надається відповідно до вимог законодавства
Оприлюднення відомостей ДЗК на вебсайті Держгеокадастру, тому числі за допомогою Публічної кадастрової карти	
оприлюднюються всі відомості ДЗК з моменту їх внесення до системи; Публічна кадастрова карта функціонує, публікуються всі шари та відомості, отримані при взаємодії з іншими кадастрами та системами	оприлюднення відомостей ДЗК не здійснюється; Публічна кадастрова карта не функціонує



В умовах мирного часу	В умовах воєнного стану
Доступ до відомостей ДЗК про координати поворотних точок меж об'єктів ДЗК	
<p>обмеження щодо надання таких відомостей ДЗК відсутні, відомості містяться в усіх формах документів, які надаються у вигляді адміністративних послуг</p>	<p>користування відомостями дозволяється лише державним кадастровим реєстраторам, які включені до переліку, а також особам, які внесені до Державного реєстру сертифікованих інженерів-землевпорядників та Державного реєстру сертифікованих інженерів-геодезистів; для фізичних та юридичних осіб відомості про координати поворотних точок не надаються у витягах, вкопіюваннях, копіях документів ДЗК</p>
Процедура відключення (припинення доступу) до ДЗК Державних кадастрових реєстраторів, інших користувачів	
<p>доступ державних кадастрових реєстраторів до ДЗК припиняється у разі оскарження його рішень, дій, бездіяльності або внаслідок порушення вимог законодавства; доступ інших користувачів призупиняється з можливістю відновлення за порушення ними вимог законодавства</p>	<p>доступ державних кадастрових реєстраторів до ДЗК припиняється за порушення визначених обмежень (умов) прийняття рішень, вимог законодавства; позбавлення доступу інших користувачів здійснюється за порушення ними вимог законодавства без можливості його оновлення; на території тимчасово окупованих адміністративно-територіальних одиниць припиняється доступ до ДЗК всіх користувачів</p>

Висновки та перспективи подальших досліджень. Проведена в державі земельна реформа мала своїм головним наслідком лише соціалізацію землі – її перерозподіл між населенням. Визначено основні принципові проблеми, що не були розв'язані за роки проведення земельної реформи, та фактори, що спонукали



до виникнення проблем. Зокрема: безоплатна приватизація землі, розмежування земель державної та комунальної власності, платний характер використання землі, земельнооціночна діяльність.

До найголовніших завдань на сучасному етапі фіналізації земельної реформи слід віднести: проведення реальної земельної децентралізації та повернення громадам можливості повноцінно управляти землями в межах своєї території; дерегуляцію землеустрою та оцінки земель, здійснення комплексного планування території сільської громади; забезпечення публічності та відкритості кадастрових систем через розбудову національної інфраструктури геопросторових даних; запровадження електронних земельних торгів; подолання земельного рейдерства.

Проаналізовано низку законів із пакета земельної реформи, спрямованих на вирішення зазначених завдань, серед яких особливе місце займає Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин», який торкнувся чотирьох кодексів та 22 законів України, реалізував у правовому полі 29 реформаторських ініціатив. Саме через масштаби та важливість змін, що вносить цей закон, його називають «Земельна Конституція». Ключові завдання, що цим даним законом є: система дерегуляція земельних відносин заради економічного зростання; дебіюрократизація і спрощення доступу до земельних ресурсів для громадян та бізнесу; дієва земельна децентралізація та реальне розширення повноважень громад; ефективне переважне право при функціонуванні ринку земель; інституційна реформа та відновлення довіри до державних органів земельних ресурсів; вилучення корупціогенних норм із земельного законодавства; скасування зайвих дозволів та багатократних процедур перевірки документації із землеустрою; упровадження публічного моніторингу земельних відносин та відкритості документації із землеустрою та оцінки земель; діджиталізація процедур, зменшення вартості робіт та тривалості часу на проведення землеустрою та оцінки земель.

Особливого критичного значення в умовах воєнного стану набуває продовольча безпека держави, що потребує включення в обіг усіх доступних сільськогосподарських угідь для проведення посівної кампанії та забезпечення інтенсивного сільськогосподарського виробництва. Саме такі правові механізми вводить у



дію Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану». До ключових новел закону слід віднести: автоматичне поновлення на один рік дії договорів на використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення всіх форм власності; спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності органами влади; спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності їх постійними землекористувачами та емфітевтами; передача орендарями та суборендарями прав оренди та суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення всіх форм власності для ведення сільського господарства; порядок державної реєстрації договорів щодо землі; підписання договорів кваліфікованими електронними підписами.

Найбільш важливі зміни до земельного законодавства, що діє в умовах війни, знайшли відображення в Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану». Прийнятий Закон дає змогу задовольнити найбільш нагальні та невідкладні потреби національної економіки в земельних ділянках в умовах воєнного стану, у тому числі надання та зміну цільового призначення земельних ділянок для розміщення виробничих потужностей підприємств, що переміщуються (евакууються) із зони бойових дій, розміщення об'єктів для тимчасового перебування внутрішньо переміщених осіб, ведення сільськогосподарського виробництва, сталого функціонування газотранспортної та газорозподільної систем, водопостачання і водовідведення, виробництва тепла, електронних комунікацій.

Втрати та збитки, задані Україні внаслідок збройної агресії російської федерації, потребують адекватного редагування податкової політики України, що знайшло відображення в Законі України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо дії норм на період воєнного стану». Щодо плати за землю: не нараховується та не сплачується плата за землю: земельний податок та орендна плата за земельні ділянки дер-



жавної та комунальної власності, а також за земельні частки (паї); вказані пільги поширюються на земельні ділянки, що розташовані на певних територіях. Також тимчасово не нараховується та не сплачується загальне мінімальне податкове зобов'язання за такі земельні ділянки.

Особливості регулювання земельних відносин у період дії воєнного стану практично повністю призупинили реалізацію земельного законодавства – «пакета земельної реформи», проте в повоєнний період напрацьовані правові підґрунтя дадуть змогу забезпечити успішну фіналізацію земельної реформи в Україні.

Перспективи подальшого розвитку цієї сфери пов'язані з необхідністю формування багаторівневої системи управління земельними ресурсами в умовах децентралізації та дерегуляції земельних відносин, запровадження інноваційних механізмів державного управління для успішного завершення земельної реформи.

Список використаних джерел

1. Данилишин Б. М. Земельна реформа потребує термінової корекції. URL: <http://www.unian.ua/common/692409-zemelna-reforma-potrebuie-terminovoji-korektsiji.htm>
2. Дехтяренко Ю. Ф., Манцевич Ю. М., Палеха Ю. М. Нормативна грошова оцінка земель населених пунктів: необхідність змін у правовій та методологічній бази. *Агросвіт*. 2010. № 18. С. 8–12.
3. Дехтяренко Ю. Ф. Новий підхід до оцінки землі в країні в умовах децентралізації влади. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку* : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 2020 р.) : у 3 т. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петрое. Київ : НАДУ, 2020. Т. 3. С. 32–33.
4. Дехтяренко Ю. Ф., Драпіковський О. І., Іванова І. Б. Регулювання земельних відносин у сучасному місті : монографія / за ред. В. М. Вакулєнка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2009. 156 с.
5. Дехтяренко Ю. Ф., Лихогруд М. Г., Манцевич Ю. М., Палеха Ю. М. Методичні основи грошової оцінки земель в Україні : навч. посіб. Київ : Профі, 2007. 624 с.
6. Деякі питання ведення та функціонування Державного земельного кадастру в умовах воєнного стану : Постанова Каб. Міністрів України від 07.05.2022 № 564. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564-2022#Text>
7. Добряк Д. С. Сучасний стан земельної реформи та перспективи розвитку земельних відносин в Україні. *Землевпоряд. вісн.* 2015. № 4. С. 2–4. URL: <http://zemvisnuk.com.ua/nomer/42015>



8. Дорош О. С. Теоретико-методологічні засади територіального планування землекористування : монографія. Херсон : Грінв Д. С., 2012. 434 с.
9. Земельне право України: навч. посіб. / за заг. ред. В. П. Мироненко. Київ : Алерта, 2018. 350 с.
10. Земельний кодекс України: прийнятий 25.10.2001 №2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>
11. Мартин А. Г. Регулювання ринку земель в Україні : монографія. Київ: Аграр Медіа Груп, 2011. 254 с.
12. Мартин А. Г. Закон про земельну децентралізацію: чи «переїде» корупція на місцевий рівень? URL: <https://propozitsiya.com/ua/zakon-pro-zemelnu-decentralizaciyu-chy-pereyide-korupciya-na-miscevyu-riven>
13. Мартинюк М. П. Теоретичні засади регулювання земельних відносин в Україні. *Економіка АПК*. 2016. № 7. С. 10–15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2016_7_4
14. Місцеве самоврядування: підручник / за ред. В. М. Вакуленка, Ю. Ф. Дехтяренка, В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2019. 723 с.
15. Нормативна грошова оцінка земель: на шляху до уніфікації та оновлення методики / А. Мартин та ін. *Землевпоряд. вісн.* 2020. № 8. С. 24–31.
16. Палеха Ю. М. Регіональне планування : метод. посіб. Київ : Логос, 2020. 224 с.
17. Податковий кодекс України : прийнятий 02.12.2010 №2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
18. Практичний інструмент управління землями об'єднаних територіальних громад. URL: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/04/Praktychnyy_instrumentariy_upravlinnya_zemlyamy.pdf
19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин : Закон України від 28.04.2021 № 1423-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20>
20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей регулювання земельних відносин в умовах воєнного стану : Закон України від 12.05.2022 № 2247-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20>
21. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо протидії рейдерству : Закон України від 05.12.2019 № 340-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-20>
22. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 06.09.2012 № 5245-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5245-17>
23. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану : Закон України від 24.03.2022 № 2145-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>



24. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо продажу земельних ділянок та набуття права користування ними через електронні аукціони : Закон України від 18.05.2021 № 1444-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1444-20>

25. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів щодо дії норм на період воєнного стану : Закон України від 15.03.2022 № 2120- IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>

26. Про внесення змін та доповнень до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення : Закон України від 31.03.2020 № 552-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20>

27. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України прийнятий 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-19#Text>

28. Про експертну грошову оцінку земельних ділянок : Постанова Каб. Міністрів України від 11.10.2002 № 1531. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1531-2002-п>

29. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель населених пунктів : Постанова Каб. Міністрів України від 23.03.1995 № 213. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-95-п>

30. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель несільськогосподарського призначення (крім земель населених пунктів) : Постанова Каб. Міністрів України від 23.11.2011 № 1278. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1278-2011-п>

31. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення : Постанова Каб. Міністрів України від 16.11.2016 р. № 831. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2016-п>.

32. Про затвердження Методики нормативної грошової оцінки земельних ділянок : Постанова Каб. Міністрів України від 03.11.2021 № 1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-2021-п>

33. Про затвердження Національного стандарту № 1 «Загальні засади оцінки майна й майнових прав» : Постанова Каб. Міністрів України від 10.09.2003 № 1440. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>

34. Про затвердження Національного стандарту № 2 «Оцінка нерухомого майна» : Постанова Каб. Міністрів України від 28.10.2004 № 1442. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>

35. Про земельну реформу : Постанова Верхов. Ради Української РСР від 18.12.1990 № 563-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text>.

36. Про зміни до деяких законодавчих актів щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 № 711-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20>



37. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 25.05.1997 №280/97-ВР. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>

38. Про національну інфраструктуру геопросторових даних : Закон України від 13.04.2020 №554-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20>

39. Про оренду землі : Закон України від 06.10.1998 № 161–XIV. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>

40. Про оцінку земель : Закон України від 11.12.2003 № 1378-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>

41. Про проведення загальнонаціональної (всеукраїнської) нормативної грошової оцінки земель сільськогосподарського призначення та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Каб. Міністрів України від 07.02.2018 № 105. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105-2018-n#Text>

42. Проблеми земельної політики України і шляхи їх розв'язання: позиції експертів. *Нац. безпека й оборона*. 2008. № 3. С. 43–53.

43. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг : навч. посіб. / Г. А. Борщ та ін. Київ, 2017. 107 с.

44. Сохнич А. Я., Козаченко Л. М. Управління земельними ресурсами: землекористування й моніторинг земель. Львів : ПП «Арал», 2020. 44 с.

45. Сохнич А. Я., Кульбака О. М. Розробка методів технологічного стимулювання процедури ефективного використання земельних ресурсів : монографія. Луцьк: Надстир'я. 2016. 166 с.

46. Степенко О., Сакаль О., Третяк Н. Управління земельними відносинами в Україні: механізми та напрями розвитку. *Економіст*. 2014. № 8. С. 39–43.

47. Третяк А. М., Третяк В. М. Землеустрій в Україні: впорядкування землеволодінь і землекористувань та організація території сільськогосподарських підприємств: монографія. Херсон : Грінь Д. С., 2016. 192 с.

48. Третяк А. М., Третяк В. М., Третяк Н. А. Земельна реформа в Україні: тенденції та наслідки в контексті якості життя й безпеки населення. Херсон : Грінь Д.С., 2017. 522 с.

49. Управління розвитком об'єднаних територіальних громад на засадах громадської участі: навч. посіб. / О. В. Берданова, В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук, В. С. Колтун, В. С. Куйбіда, А. Ф. Ткачук. Київ, 2017. 129 с.

50. Хвесик М. А., Голян В. А., Мосійчук Ю. А. Інституціональний механізм міського землекористування. Сучасний стан та перспективи удосконалення. Київ : Кн. вид-во НАУ, 2005. 208 с.

References

1. Danylyshyn, B. M. *Zemelna reforma potrebuie terminovoi korektsii* [Land reform needs urgent correction]. Retrieved from: <http://www.unian.ua/common/692409-zemelna-reforma-potrebuie-terminovoji-korektsiji.htm>



2. Dekhtiarenko, Yu. F., Mantsevych, Yu. M., Palekha, Yu. M. (2010), Normatyvna hroshova otsinka zemel naselenykh punktiv: neobkhidnist zmin u pravovii ta metodolohichnii bazy [Normative monetary valuation of the lands of settlements: the need for changes in the legal and methodological basis], Ahrosvit, no 18, pp. 8–12 (in Ukrainian).

3. Dekhtiarenko, Yu.F. (2020), Novyi pidkhid do otsinky zemli v kraini v umovakh detsentralizatsii vlady [A new approach to the assessment of land in the country in conditions of decentralization of power], Proceeding of the Ukraina 2030: publichne upravlinnia dlia staloho rozvytku: materialy shchorich. mizhnar. nauk.-prakt. konf. (UkraineKyiv, 2020): u 3 t. (eds. A. P. Savkov, M. M. Bilynska, O. M. Petroie), Kyiv: NADU, vol. 3, pp. 32–33 (in Ukrainian).

4. Dekhtiarenko, Yu. F., Drapikovskiyi, O. I., Ivanova, I. B. (2009), Rehuliuвання земельних відносин у сучасному місті: монографія [Regulation of land relations in the modern city: monograph] (eds. V. M. Vakulenko, M. K. Orlatyi), Kyiv: NADU, 156 p. (in Ukrainian).

5. Dekhtiarenko, Yu. F., Lykhohrud, M. H., Mantsevych, Yu. M., Palekha, Yu. M. (2007), Metodychni osnovy hroshovoi otsinky zemel v Ukraini: Navchalnyi posibnyk [Methodological foundations of monetary valuation of land in Ukraine: Training manual], Kyiv: Profi, 624 p. (in Ukrainian).

6. Deiaki pytannia vedennia ta funktsionuvannia Derzhavnoho zemelnogo kadastru v umovakh voiennoho stanu [Acts of nutrition and functioning of the Sovereign Land Cadastre in the minds of the military camp] Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.05.2022 №564. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/564–2022#Text>

7. Dobriak, D. S. (2015), Suchasnyi stan zemelnoi reformy ta perspektyvy rozvytku zemelnykh vidnosyn v Ukraini [The current state of land reform and prospects for the development of land relations in Ukraine]. Zemlevporiadnyi visnyk. no. 4, 2–4 pp. Retrieved from: <http://zemvisnuk.com.ua/nomer/42015>

8. Dorosh, O. S. (2012), Teoretyko-metodolohichni zasady terytorialnoho planuvannia zemlekorystuvannia: monohrafiia [Theoretical and methodological principles of territorial planning of land use: monograph], Kherson: Hrin D. S., 434 p. (in Ukrainian).

9. Myronenko, V. P. (ed.) (2018), Zemelne pravo Ukrainy: Navchalnyi posibnyk [Land law of Ukraine: Study guide], Kyiv: Alerta, 350 p. (in Ukrainian).

10. Zemelnyi kodeks Ukrainy [Land Code of Ukraine]: pryiniaty 25.10.2001, no 2768–III, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768–14#Text>

11. Martyn, A. H. (2011), Rehuliuвання ринку земель в Україні: монографія [Regulation of the land market in Ukraine, Kyiv: Ahrar Media Hrup, 254 p. (in Ukrainian).

12. Martyn, A. H. Zakon pro zemelnu detsentralizatsiiu: chy «pereide» koruptsiia na mistsevyi riven? [Law on land decentralization: will corruption



«move» to the local level? Retrieved from: <https://propozitsiya.com/ua/zakon-pro-zemelnu-decentralizaciyu-chy-pereyide-korupciya-na-miscevyy-riven>

13. Martyniuk, M. P. (2016), Teoretychni zasady rehuliuвання zemelnykh vidnosyn v Ukraini [Theoretical principles of regulation of land relations in Ukraine], *Ekonomika APK*, no 7, 10–15 pp. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/E_apk_2016_7_4

14. Vakulenko, V. M., Dekhtiarenko, Yu. F., Kuibida, V. S. (eds.) (2019), *Mistseve samovriaduvannia: pidruchnyk* [Local self-government]. Kyiv: NADU, 723 p. (in Ukrainian).

15. Martyn, A., Koshel, A., Padekha, Yu., Mantsevych, Yu., Dekhtiarenko, Yu., Kolosiuk, A. (2020), *Normatyvna hrshova otsinka zemel: na shliakhu do unifikatsii ta onovlennia metodyky* [Normative monetary valuation of land: on the way to unification and updating the methodology], *Zemlevporiadnyi visnyk*, no 8. 24–31 pp. (in Ukrainian).

16. Palekha, Yu. M. (2020), *Rehionalne planuvannia: metodychni posibnyk* [Regional planning: methodical guide], Kyiv: Lohos, 224 p. (in Ukrainian).

17. *Podatkovi kodeks Ukrainy* [Tax Code of Ukraine]: pryiniaty 02.12.2010 no. 2755–VI, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>

18. *Praktychnyi instrument upravlinnia zemliamy obiednanykh terytorialnykh hromad* [A practical tool for land management of united territorial communities], Retrieved from: https://hromady.org/wp-content/uploads/2018/04/Praktychnyy_instrumentariy_upravlinnya_zemlyamy.pdf

19. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia systemy upravlinnia ta derehuliatсии u sferi zemelnykh vidnosyn* [On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the improvement of the system of management and deregulation in the field of land relations]: *Zakon Ukrainy vid 28.04.2021 no 1423-IX*, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1423-20>

20. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo osoblyvosti rehuliuвання zemelnykh vidnosyn v umovakh voiennoho stanu* [On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the peculiarities of the regulation of land relations in the conditions of martial law]: *Zakon Ukrainy vid 12.05.2022, no 2247-IX*, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2247-20>

21. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo protydii reiderstvu* [On making changes to some legislative acts of Ukraine on combating raiding]: *Zakon Ukrainy vid 05.12.2019, no 340-IX*, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/340-20>

22. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo rozmezhuвання zemel derzhavnoi ta komunalnoi vlasnosti* [On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the demarcation



of state and communal lands]: Zakon Ukrainy vid 06.09.2012, no 5245–VI, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5245-17>

23. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu [On the introduction of changes to some legislative acts of Ukraine regarding the creation of conditions for ensuring food security in the conditions of martial law]: Zakon Ukrainy vid 24.03.2022, no 2145–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>

24. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo prodazhu zemelnykh dilianok ta nabuttia prava korystuvannia nymy cherez elektronni auktsiony [On the introduction of amendments to some legislative acts regarding the sale of land plots and the acquisition of the right to use them through electronic auctions]: Zakon Ukrainy vid 18.05.2021, no 1444–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1444-20>

25. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv shchodo dii norm na period voiennoho stanu [On making changes to the Tax Code of Ukraine and other legislative acts regarding the effect of norms for the period of martial law]: Zakon Ukrainy vid 15.03.2022, no 2120–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2120-20#Text>

26. Pro vnesennia zmin ta dopovnen do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo umov obihu zemel silskohospodarskoho pryznachennia [On the introduction of changes and additions to some legislative acts of Ukraine regard-ing the conditions for the circulation of agricultural land]: Zakon Ukrainy vid 31.03.2020, no 552–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-20>

27. Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad [About the voluntary association of territorial communities]: Zakon Ukrainy pryinyatiyi 05.02.2015, no 157–VIII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1578-19#Text>

28. Pro ekspertnu hroshovu otsinku zemelnykh dilianok [About the expert monetary assessment of land plots]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.10.2002, no 1531, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1531-2002-p>

29. Pro zatverdzhennia Metodyky normatyvnoi hroshovoi otsinky zemel naselenykh punktiv [On the approval of the Methodology of normative monetary valuation of the lands of settlements]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 ber. 1995, no 213, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213-95-p>

30. Pro zatverdzhennia Metodyky normatyvnoi hroshovoi otsinky zemel nesilskohospodarskoho pryznachennia (krim zemel naselenykh punktiv) [On the approval of the Methodology of normative monetary valuation of non-agricultural lands (except lands of settlements)]: postanova Kabinetu Ministriv



Ukrainy vid 23.11.2011, no 1278, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1278-2011-p>

31. Pro zatverdzhennia Metodyky normatyvnoi hroshovoi otsinky zemel silskohospodarskoho pryznachennia [On the approval of the Methodology of normative monetary valuation of agricultural lands]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.11. 2016, no 831, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2016-p>

32. Pro zatverdzhennia Metodyky normatyvnoi hroshovoi otsinky zemelnykh dilianok [On the approval of the Methodology of normative monetary valuation of land plots]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.2021, no 1147, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-2021-p>

33. Pro zatverdzhennia Natsionalnoho standartu №1 «Zahalni zasady otsinky maina i mainovykh prav» [On the approval of National Standard No. 1 «General principles of valuation of property and property rights»]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 10 veres. 2003, no 1440, Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/>

34. Pro zatverdzhennia Natsionalnoho standartu №2 «Otsinka nerukhomoho maina» [On the approval of National Standard no 2 «Evaluation of real estate»]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28 zhovt. 2004, no 1442, Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua>

35. Pro zemelnu reformu [About land reform]: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR vid 18.12. 1990, no 563–XII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-12#Text>

36. Pro zminy do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo planuvannia vy-korystannia zemel [About changes to some legislative acts on land use planning]: Zakon Ukrainy vid 17.06.2020, no 711–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20>

37. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [About local self-government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 25 trav. 1997, no 280/97–VR, Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/>

38. Pro natsionalnu infrastrukturu heoprosorovykh danykh [About the national infrastructure of geospatial data]: Zakon Ukrainy vid 13.04.2020, no 554–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20>

39. Pro orendu zemli [About land lease]: Zakon Ukrainy vid 6 zhovt. 1998, no 161–XIV, Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/>

40. Pro otsinku zemel [About land valuation]: Zakon Ukrainy vid 11.12.2003, no. 1378–IV, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15#Text>

41. Pro provedennia zahalnonatsionalnoi (vseukrainskoi) normatyvnoi hroshovoi otsinky zemel silskohospodarskoho pryznachennia ta vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy [On conducting nationwide (all-Ukrainian) regulatory monetary valuation of agricultural land and amending some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine]:



postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.02.2018, no 105, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/105-2018-n#Text>

42. Problemy zemelnoi polityky Ukrainy i shliakhy yikh rozviazannia: pozytsii ekspertiv (2008) [Problems of land policy of Ukraine and ways to solve them: positions of experts]. Natsionalna bezpeka i oborona, no 3, 43–53 pp. (in Ukrainian).

43. Borshch, H. A., Vakulenko, V. M., Hrynychuk, N. M., Dekhtiarenko, Yu. F., Ihnatenko, O. S., Kuibida, V. S., Tkachuk, A. F., Yuzefovych, V. V. (2017), Resursne zabezpechennia obiednanoi terytorialnoi hromady ta yii marketynh: navch. Posib x Resource provision of the united territorial community and its marketing: a study guide. Kyiv, 107 p. (in Ukrainian).

44. Sokhnych, A. Ia., Kozachenko, L. M. (2020), Upravlinnia zemelnymy resursamy: zemlekorystuvannia i monitorynh zemel [Development of methods of technological stimulation of the procedure of effective use of land resources: monograph], Lviv: PP «Aral», 44 p.

45. Sokhnych, A. Ia., Kulbaka, O. M. (2016), Rozrobka metodiv tekhnolohichnoho stymuliuwannia protsedury efektyvnoho vykorystannia zemelnykh resursiv: monohrafiia [Development of methods of technological stimulation of the procedure of effective use of land resources: monograph], Lutsk: Nadstyria. 166 p. (in Ukrainian).

46. Stepenko, O., Sakal, O., Tretiak, N. (2014), Upravlinnia zemelnymy vidnosynamy v Ukraini: mekhanizmy ta napriamy rozvytku [Management of land relations in Ukraine: mechanisms and directions of development], Ekonomist, no 8. 39–43 pp. (in Ukrainian).

47. Tretiak, A. M., Tretiak, V. M. (2016), Zemleustrii v Ukraini: vporiadkuvannia zemlevolodin i zemlekorystuvan ta orhanizatsiia terytorii silskohospodarskykh pidpriemstv: monohrafiia [Land management in Ukraine: regulation of land ownership and land use and organization of the territory of agricultural enterprises: monograph], Kherson: Hrin D. S., 192 p. (in Ukrainian).

48. Tretiak, A. M., Tretiak, V. M., Tretiak, N. A. (2017), Zemelna reforma v Ukraini: tendentsii ta naslidky u konteksti yakosti zhyttia i bezpeky naselennia [Land reform in Ukraine: trends and consequences in the context of the quality of life and safety of the population], Kherson: Hrin D.S., 522 p. (in Ukrainian).

49. Berdanova, O. V., Vakulenko, V. M., Hrynychuk, N. M., Koltun, V. S., Kuibida, V. S., Tkachuk, A. F. (2017), Upravlinnia rozvytkom obiednanykh terytorialnykh hromad na zasadakh hromadskoi uchasti: navch. Posib [Management of the development of united territorial communities on the basis of public participation], Kyiv, 129 p. (in Ukrainian).

50. Khvesyuk, M. A., Holian, V. A., Mosiichuk, Yu. A. (2005), Instytutsionalnyi mekhanizm miskoho zemlekorystuvannia. Suchasnyi stan ta perspektyvy udoskonalennia [Institutional mechanism of urban land use. Current status and prospects for improvement], Kyiv: NAU, 208 p. (in Ukrainian).



Владислава Юзефович,

кандидатка економічних наук, доцентка кафедри регіональної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 2.2. ПЛАНУВАННЯ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

Анотація. Розглядається сфера планування розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин, її складові та механізми розвитку з урахуванням умов багатофункціонального напрямку відбудови територій. **Метою** дослідження є аналіз сфери планування розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин з урахуванням подій воєнного характеру. У роботі визначається рішення таких дослідницьких завдань: систематизація досягнень у нормативно-теоретичній площині сфери планування розвитку територій, визначення напрямів розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин, вплив чинників воєнного стану на сферу просторового розвитку та обґрунтування інноваційних механізмів відбудови та відновлення територій. **Методологія** дослідження базується на загальнонаукових методах, зокрема, аналізу та синтезу, порівняння, індукції та дедукції, спостереження, які надають можливість аналізувати досягнення в теорії та практиці сфери планування розвитку територій. **Висновок** дослідження полягає в необхідності запровадження нової суспільної моделі територіального врядування, яка інноваційно та інвестиційно приваблива і є кроком для використання сучасних технологій на рівні кожної територіальної громади в умовах відбудови країни.

її переваги, а з другого, обмежуючи розвиток тієї ж самої території суспільними трансформаціями. Метою дослідження є аналіз сфери планування розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин з урахуванням подій воєнного характеру. У роботі визначається вирішення таких дослідницьких завдань: систематизація досягнень у нормативно-теоретичній площині сфери планування розвитку територій, визначення напрямів розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин, вплив чинників воєнного стану на сферу просторового розвитку та обґрунтування інноваційних механізмів відбудови та відновлення територій. Методологія дослідження базується на загальнонаукових методах, зокрема, аналізу та синтезу, порівняння, індукції та дедукції, спостереження, які надають можливість аналізувати досягнення в теорії та практиці сфери планування розвитку територій.

Залишається недослідженим коло питань у сфері функціонування сфери планування розвитку територій в умовах відбудови країни. До них відносять питання наукового обґрунтування впливу органів публічної влади в процесах забезпечення регенерації просторів, фінансування інновацій, проблематика економічної доцільності впровадження нових містобудівних форм розвитку територій, оцінювання ефективності запровадження інновацій із позицій доцільності використання територіальних ресурсів.

В умовах сьогодення ефективне планування є тим процесом, який дає змогу аргументувати необхідні зміни територіального розвитку задля потреб громад, використовуючи просторовий потенціал та визначаючи сильні та слабкі сторони певної території.

2.2.1. Теоретичні та нормативно-законодавчі аспекти сфери планування розвитку територій

Згідно зі ст. 2 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» планування територій визначається як діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб [12]. У цій діяльності означено коло питань, які безпосередньо спрямовані на розвиток тієї чи іншої території, і першим із них означено прогнозування розвитку територій, яке має на меті науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку певної території або її окремих частин, їх потенційного стану в перспективі та можливого вибору варіантів розвитку. Результа-



том такої діяльності в прогнозуванні територій є прийняття конкретних містобудівних рішень державними органами, органами місцевого самоврядування щодо територіального розвитку.

Другим напрямом планування розвитку територій є забезпечення раціонального розселення і визначення шляхів сталого розвитку територій, діяльність щодо яких полягає у визначенні певних територій з урахуванням кількості населення, його щільності тощо з необхідністю визначення демографічних прогнозів та перспектив народонаселення. При цьому визначаються три необхідні складові сталого розвитку територій – економічна, соціальна та екологічна, які є однаково важливими для громад в умовах суспільних трансформацій. У напрямі сталого розвитку територій саме просторове планування є інструментом досягнення Цілей сталого розвитку, що реалізуються як у нашій країні, так і у розвинутих країнах міжнародної спільноти різного територіального спрямування та розвитку. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» сталий розвиток території територіальної громади визначений як «соціально, економічно та екологічно збалансований розвиток території територіальної громади, спрямований на створення економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасних та майбутніх поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних тощо), технологічного переоснащення й реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття та культурної спадщини» [12].

Важливим напрямом діяльності у сфері планування розвитку територій є обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням, яке полягає у визначенні використання земель за тим призначенням, яке здійснюється на підставі відповідної технічної документації із землеустрою та чинного законодавства. Згідно зі ст. 20 Земельного кодексу України [1] віднесення до тієї чи іншої категорії земель здійснюється на підставі рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень. Цільове призначення земельних ділянок встановлюється цими ж органами під час затвердження проекту землеу-



строю щодо їх відведення або інших проєктів землеустрою. Зміна цільового призначення земельних ділянок здійснюється за проєктами землеустрою щодо їх відведення.

Взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування й забудови територій в умовах сьогодення є одним із найактуальніших напрямів діяльності у сфері розвитку територій. В умовах трансформаційних змін відносно держави, громади та приватної сфери мають значні невідповідності щодо їх тристоронньої totoжності, значний вплив та впровадження своїх інтересів справляють приватні структури, особливо в напрямі забудови територій. Такі явища потребують значного коригування, визначаючи доцільність впровадження системи трипартизму в планувальну галузь.

У напрямі підвищення ефективності діяльності фахівців сфери планування територій перспективне значення має визначення й раціональне розташування зон житлової та громадської забудови, інфраструктурних, виробничих, транспортних, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів з урахування особливостей розвитку територіальних громад. Багатофункціональність розвитку територій за такими напрямками означена самою різноманітністю діяльності на цих територіях, а також специфікою та особливостями розвитку тієї чи іншої громади.

Потребує особливої уваги в межах планувальної діяльності встановлення режиму забудови територій, на яких передбачено провадження містобудівної діяльності, а також розроблення містобудівної та проєктної документації. Ці складові є необхідними елементами саме просторового розвитку територій і є практичним впровадженням планувальної сфери.

Реконструкцію наявної забудови та територій в умовах глобалізаційних трансформацій вважають одним із найнеобхідніших видів діяльності планування розвитку територій. Кризовий стан великої кількості об'єктів містобудування, їх моральна та фізична зношеність, застарілість певних технологій та норм спонукають до рішучих дій у напрямі реконструкції з використанням новітніх інноваційних інструментів у сфері територіального розвитку. Особливо актуальним в умовах інформаційного простору є запровадження процесів діджиталізації з урахуванням їх високої динамічності, використання широкого кола можливостей та інновацій.



В умовах трансформаційного розвитку суспільних відносин не тільки інновації потребують широкого впровадження. Актуальними залишаються напрями збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень. Сталий розвиток зумовлює необхідність відтворення екологічної складової територій та планування цього процесу.

Для формування позитивного іміджу та інвестиційної привабливості територіальних громад необхідно здійснити низку заходів щодо створення та розвитку інженерно-транспортної інфраструктури територій, які сприятимуть формуванню ефективної моделі управління просторовими змінами. Також в умовах трансформації суспільних відносин важливим напрямом планування розвитку територій є урахування інтересів усіх верств населення. Створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення запроваджується під час підготовки містобудівних умов і обмежень забудови земельних ділянок, плануванні та створенні умов для доступності в розробці містобудівної документації тощо.

2.2.2. Напрями розвитку територій в умовах трансформації суспільних відносин

У сфері планування розвитку територій одне з найвизначніших місць займає просторове планування, яке в умовах трансформаційних економічних змін є відповіддю на заклики урбанізаційних процесів. Просторове планування пов'язане зі стратегічним плануванням громад і намаганням впливати на просторове відтворення життя та діяльності населення. Просторове планування є діяльністю у сфері публічного управління та адміністрування, відбувається на всіх рівнях територіального розвитку, однак найбільш значущий вплив має на місцевому рівні. Діяльність щодо просторового розвитку ґрунтується на розробці планових документів (наприклад, генерального плану розвитку населеного пункту) і носить комплексний характер. Узгодженість планових документів просторового розвитку вимагає координації всіх рівнів.

Сьогодні просторове планування в країні зазнає значних змін, які визначені впровадженням механізмів децентралізації владних повноважень. Основними напрямами переходу від централізованої



політики є запровадження інтегрованих та стратегічних підходів у планування розвитку територій. Після змін у суспільних відносинах наприкінці ХХ ст. та значного впливу глобалізаційних процесів, входження у світову ринкову економіку розвиток просторового планування мав неактуальний, інколи остаточний характер, а методологічні основи цієї галузі залишалися в реаліях минулого сторіччя, у тому числі на нормативно-законодавчому рівні.

На сучасному етапі трансформаційних змін країна прийняті нові закони (зокрема Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» від 28 квітня 2021 р. № 1423–ІХ), яким визначено нові підходи в розробленні земельної та містобудівної документації, що надають громадянам, територіальним громадам міст і сіл значний потенціал для використання своїх територій [8]. Цим законом передбачається скасування зайвих дозволів та дублювання процедур перевірки документації із землеустрою, запроваджується незалежний контроль документації із землеустрою через громадську експертизу або рецензування. Наступним кроком змін просторового розвитку громад стає взаємна відповідність землевпорядної, топографо-геодезичної та картографічної діяльності. Важливим напрямом державного регулювання певних змін є оновлення державних будівельних норм. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» вводить у суспільне користування дефініцію «просторове планування», що є практичним напрямом адаптації чинного законодавства до сучасних глобалізаційних реалій.

Інструментом просторового розвитку громад є розробка та впровадження містобудівної документації. Документація з просторового планування покликана визначати та офіційно оприлюднювати через рішення органів публічної влади просторового розвитку, використання певної території на всіх рівнях, включно з документацією транскордонного рівня. Публічна доступність та прозорість документації є важливим кроком у запровадженні відкритих суспільних відносин та залученні територіальних громад у прийнятті рішень щодо планування територій. Головним наміром у цій сфері є забезпечення сталості та впорядкованості соціального та економічного розвитку, а також збереження екологічного стану навколишнього природного середовища.



Просторове планування використовується органами державної влади та місцевого самоврядування для впливу на перспективний розвиток територій, розташування систем розселення населення та здійснення різних видів діяльності в просторі та часі. Документація щодо просторового планування розвитку територіальних громад містить відповідну інформацію про оперативну просторову ситуацію (наявність відповідних функціональних зон, об'єктів інженерної інфраструктури та транспортного сполучення, розвиток приміських зон, дані щодо розвитку народонаселення, необхідність реконструкції житлових та промислових районів тощо), та в цьому контексті визначаються варіанти містобудівних рішень та проєктні пропозиції майбутнього просторового розвитку. Містобудівна документація є інформаційним носієм ситуації щодо наявного стану та перспективного розвитку певної території, визначаючи планування цієї території як головний інструмент просторового розвитку. Необхідно визначити, що планувальні рішення розвитку територій через розробку та впровадження містобудівної документації повністю не реалізуються в життя та діяльність громад, поточна ситуація вносить свої коригування в реалізацію таких планів.

Згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» в нашій країні містобудівна документація поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів [12].

Документацію державного рівня представляє Генеральна схема планування території України, яка визначає концептуальні рішення планування та використання території України та є головним документом у системі містобудівної документації. Згідно п. 12 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» схеми планування території на регіональному рівні розробляються в розвиток Генеральної схеми планування території України. У країні вже існує розроблена, затверджена та в основному реалізована Генеральна схема планування території України, що затверджена Законом України «Про Генеральну схему планування території України» 7 лютого 2002 р. [10]. Вона є чинною через відсутність термінів дії містобудівної документації в Україні, але її розрахунковий період підлягає певному коригуванню з урахуванням змін у геополітичній та просторовій ситуації.

Розвиток територій згідно з Генеральною схемою планування території України планується за такими напрямками: господар-



ське зонування території, екологічний розвиток території, інфраструктурні перспективи, території техногенного та природного навантаження та потенційної природно-техногенної небезпеки, території регламентованого використання, території історико-культурного призначення, території єдиного виду використання, території організації туризму, системи розселення, системи транспорту, виробничо-містобудівне освоєння території, природно-заповідні, рекреаційні та оздоровчі території, організація національної екологічної мережі, планувальна структура території, оцінка факторів використання території та її містобудівного потенціалу, території магістральних нафтопроводів та газопроводів, комплексна оцінка території, зони стимулюючого впливу транспортних коридорів на прилеглу територію, забезпеченість водними ресурсами. Зрозуміло, що такий розгалужена інформаційна система даних визначає узагальнюючий характер планування території країни і є основою для розробки документацій регіонального та місцевого рівнів [4]. Інформаційне наповнення Генеральної схеми планування території України є прозорим та доступним на сайті Міністерства розвитку громад та територій України.

На рівні регіону розробляються схеми планування територій. У схемах планування територій визначаються заходи реалізації державної політики та враховуються державні інтереси під час планування цих територій, їх історичні, економічні, екологічні, географічні й демографічні особливості, етнічні та культурні традиції.

Організація розроблення та затвердження схем планування територій на регіональному рівні полягає в ось у чому: після прийняття відповідними радами рішень про розроблення схем планування територій органи публічного управління та адміністрування відповідно до своїх повноважень протягом двох місяців: оприлюднюють через засоби масової інформації відомості про початок робіт, пов'язаних із розробленням схем планування територій на регіональному рівні, визначають форму, місце, строк внесення сільськими, селищними, міськими радами та їх виконавчими органами, а також фізичними та юридичними особами пропозицій (зауважень) до технічних завдань цих схем; визначають технічні завдання на розроблення схем планування територій на регіональному рівні; організують розроблення схем планування територій на регіональному рівні. Обласні державні адміністрації відповідно до своїх повноважень протягом двох тижнів після



завершення робіт, пов'язаних із розробленням схем планування територій на регіональному рівні: повідомляють через засоби масової інформації про місце та строки розгляду схем планування територій, а також про форми подання пропозицій і порядок їх урахування; подають спеціально уповноваженому центральному органу виконавчої влади з питань містобудування та архітектури схеми планування територій областей для проведення експертизи та надання висновку щодо їх затвердження [12].

Схеми планування територій на регіональному рівні затверджуються відповідними радами. Схеми планування територій на регіональному рівні кількох адміністративно-територіальних одиниць затверджуються спільним рішенням відповідних рад. Рішення про затвердження схеми планування територій на регіональному рівні оприлюднюється через засоби масової інформації. Порухення встановленого порядку розроблення схем планування територій на регіональному рівні може бути підставою для оскарження до суду рішень відповідних рад про їх затвердження [12].

Основними планувальними документами системи просторового розвитку на місцевому рівні є:

- Генеральний план населеного пункту – містобудівна документація, яка визначає принципи вирішення розвитку, планування, забудови та іншого використання території населеного пункту;
- План зонування території – містобудівна документація, що визначає умови та обмеження використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон;
- Детальний план території – містобудівна документація, яка розробляється для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції наявної забудови населених пунктів;
- Проектна документація – затвердені текстові та графічні матеріали, якими визначаються містобудівні, об'ємно-планувальні, архітектурні, конструктивні, технічні, технологічні рішення, а також кошториси об'єктів будівництва [12].

Генеральний план населеного пункту розробляється та затверджується в інтересах відповідної територіальної громади з урахуванням державних, громадських та приватних інтересів. Сьогодні є певні дискусійні моменти щодо врегулювання інтересів усіх зацікавлених сторін при розробці містобудівної документації. Деякі з них перебувають у площині правових визначень, що певним чином робить необхідним узгодження саме нормативно-законо-



давчих аспектів сфери планування територій, а вже потім інших напрямів розвитку просторового характеру. Зокрема, «порівняльний аналіз змісту нормативних положень трьох законів показує, що в них закріплені різні юридичні моделі планування земель відповідно до основного цільового призначення за проектами землеустрою та планування функціонального використання земель на основі містобудівної документації, що негативно впливає на вирішення практичних питань і проблем розвитку територій, забудови земель у межах і за межами населених пунктів, здійснення права державної й комунальної власності на землю» [5].

Генеральний план визначає довгострокові перспективи просторового розвитку населеного пункту. В умовах трансформації суспільних відносин генеральний план є тим інструментом, який дає змогу врахувати виклики сьогодення в напрямі багатofункціональності розвитку території, визначення її специфіки та перспективного спрямування. Ефективність реалізації такої містобудівної документації залежить від численних факторів, зокрема особливостей розвитку території на сучасному етапі, впливу зовнішніх чинників, трансформацій господарського комплексу, глобалізаційних викликів тощо. Генеральний план не тільки констатує планувальну структуру населеного пункту, функціональне зонування його території, розміщення центрів обслуговування, мережу транспортного сполучення, інженерного забезпечення тощо, а й визначає перспективи багатовекторності розвитку території, надаючи потенціал гнучкого реагування на реалії сьогодення. Саме тому його розробці передують техніко-економічне обґрунтування розвитку міста, завданням якого є визначення напрямів містоутворюючої бази, динаміки чисельності населення і варіантів територіального розвитку. Для населених пунктів, занесених до Списку історичних населених місць України, у межах визначених історичних ареалів у складі генерального плану населеного пункту визначаються режими регулювання забудови та розробляється історико-архітектурний опорний план, у якому зазначається інформація про об'єкти культурної спадщини.

Зрозуміло, що формування та реалізація містобудівної документації впливає на діяльність органів публічної влади, зокрема органів місцевого самоврядування. Відповідно до генеральних планів населених пунктів сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи в межах своїх повноважень:



1) подають пропозиції до проекту відповідного місцевого бюджету на наступний рік або про внесення змін до бюджету на поточний рік щодо потреби в розробленні містобудівної документації;

2) визначають в установленому законодавством порядку розробника генерального плану населеного пункту, встановлюють строки розроблення та джерела його фінансування;

3) звертаються до обласної державної адміністрації щодо визначення державних інтересів для їх урахування під час розроблення генерального плану населеного пункту;

4) повідомляють через місцеві засоби масової інформації про початок розроблення генерального плану населеного пункту та визначають порядок і строк внесення пропозицій до нього фізичними та юридичними особами;

5) забезпечують попередній розгляд матеріалів щодо розроблення генерального плану населеного пункту архітектурно-містобудівними радами відповідного рівня;

6) узгоджують проект генерального плану населеного пункту з органами місцевого самоврядування, що представляють інтереси суміжних територіальних громад, з метою врегулювання питань планування територій у приміських зонах [12]. Трансформація суспільних відносин робить необхідним фінансові коригування розробки містобудівної документації. До недавніх часів генеральний план розроблявся на певний термін. Сьогодні, з урахуванням економічної спроможності територіальних громад (або її лімітованості), строк дії генерального плану населеного пункту не обмежується і всі пропозиції генерального плану розробляються на довгостроковий період планувального розвитку населеного пункту. Тривалість генерального плану уточнюється залежно від конкретних містобудівних умов у концепції розвитку населеного пункту. Для визначення перспектив формування населеного пункту в генеральному плані наводиться стислий прогноз містобудівного розвитку на віддалений час. Рішення про розроблення генерального плану населеного пункту приймає відповідна місцева рада.

З метою визначення умов та обмежень використання території для містобудівних потреб у межах визначених зон розробляється план зонування території на основі генерального плану населеного пункту (у його складі або як окремий документ), плану земельно-



господарського устрою та містобудівного кадастру. Невід'ємною складовою плану зонування території (у складі генерального плану чи окремо) є проєкт землеустрою щодо впорядкування території населеного пункту [12].

План зонування території розробляється для створення сприятливих умов для життєдіяльності людини, забезпечення захисту територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання надмірній концентрації населення й об'єктів виробництва, зниження рівня забруднення навколишнього природного середовища, охорони та використання територій з особливим статусом, у тому числі ландшафтів, об'єктів історико-культурної спадщини, а також земель сільськогосподарського призначення й лісів. План зонування території встановлює функціональне призначення, вимоги до забудови, ландшафтної організації території.

Генеральний план як планувальний документ безпосередньо в натуру не переноситься. Для цього розробляються детальні плани території – містобудівні документи для окремих районів, мікрорайонів, кварталів та районів реконструкції наявної забудови населених пунктів.

Детальні плани території визначають:

- 1) принципи планувально-просторової організації забудови;
- 2) червоні лінії та лінії регулювання забудови;
- 3) функціональне призначення, режим та параметри забудови однієї чи декількох земельних ділянок, розподіл територій згідно з державними будівельними нормами, стандартами і правилами;
- 4) містобудівні умови та обмеження (у разі відсутності плану зонування території) або уточнення містобудівних умов та обмежень згідно із планом зонування території;
- 5) потребу в підприємствах і закладах обслуговування населення, місце їх розташування;
- 6) доцільність, обсяги, послідовність реконструкції забудови;
- 7) черговість та обсяги інженерної підготовки території;
- 8) систему інженерних мереж;
- 9) порядок організації транспортного й пішохідного руху;
- 10) порядок комплексного благоустрою та озеленення [12].

Відповідно до детального плану території органи місцевого самоврядування приймають рішення щодо визначення земельних ділянок для розташування та будівництва об'єктів містобудування й



іншого використання; вибору, вилучення (викупу), надання у власність або користування (оренду) земельних ділянок; визначення поверховості й інших параметрів забудови території; розроблення та затвердження містобудівних проєктів місцевого розвитку території.

У сучасних реаліях сьогодення запроваджується новий вид містобудівної документації – комплексний план просторового розвитку території територіальної громади – одночасно містобудівна документація на місцевому рівні та документація із землеустрою, що визначає планувальну організацію, функціональне призначення території, основні принципи й напрями формування єдиної системи громадського обслуговування населення, дорожньої мережі, інженерно-транспортної інфраструктури, інженерної підготовки і благоустрою, цивільного захисту території та населення від небезпечних природних і техногенних процесів, охорони земель та інших компонентів навколишнього природного середовища, формування екомережі, охорони і збереження культурної спадщини та традиційного характеру середовища населених пунктів, а також послідовність реалізації рішень, у тому числі етапність освоєння території.

Комплексний план просторового розвитку території громади – це документ, який дає можливість перетворити бачення щодо майбутнього громади в інструмент управління її розвитком. Він вирішує в межах території всієї громади питання:

- визначення функції території;
- забезпечення соціальною, транспортною та інженерною інфраструктурою;
- формування сприятливого середовища для мешканців;
- створення умов для розвитку місцевого бізнесу та залучення інвестицій.

У процесі розроблення комплексного плану до того ж інвентаризуються ресурси громади, земельні, лісові, водні, надра, а це одна із передумов їх ефективного та раціонального використання. У результаті – розкриваються нові можливості та потенціал громади, відбувається економічне зростання та збільшення дохідної частини місцевих бюджетів [2].

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади розробляється на всю територію територіальної громади і є особливо актуальним в умовах об'єднання територіальних громад.



Відповідно до Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації, затвердженим Постановою КМУ від 1 вересня 2021 р. №926 [11] підставою для прийняття рішення про розроблення комплексного плану є відсутність комплексного плану. Винятком є випадок, коли територія громади включає лише територію населеного пункту, що, у свою чергу, є підставою для прийняття рішення про розроблення генерального плану певного населеного пункту чи оновлення вже затвердженого генерального плану відповідно до вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель» [8]. Комплексний план не розробляється, якщо територія громади включає лише територію населеного пункту, передбачає узгоджене прийняття рішень щодо цілісного (комплексного) просторового розвитку населених пунктів як єдиної системи розселення й території за їх межами.

Генеральні плани населених пунктів у межах території територіальної громади деталізують положення комплексного плану та є його невід’ємними складовими. Детальні плани території в межах території територіальної громади деталізують положення генеральних планів населених пунктів. Детальні плани території одночасно з їх затвердженням стають невід’ємними складовими комплексного плану та генерального плану населеного пункту.

Комплексний план розробляється та затверджується з метою забезпечення сталого розвитку територіальної громади з дотриманням принципу збалансованості державних, громадських та приватних інтересів та з урахуванням концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади (за наявності).

Концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади є особливим видом вихідних даних для розроблення комплексного плану і відображає аналіз наявного стану та бажання, потенціали, перспективи, наміри розвитку території територіальної громади, ґрунтуючись на просторовому аналізі та на залученості й балансуванні інтересів усіх заінтересованих сторін [5].

Запровадження інтегрованого розвитку громад передбачається через стимулювання розроблення із залученням громадськості та зацікавлених сторін та затвердження органами місцевого самоврядування концепцій інтегрованого розвитку громад та планів дій із реалізації їх положень. У реаліях сьогодення територіальні



громади мають певну кількість проблем, зумовлених як глобальними тенденціями розвитку населених пунктів, так і особливостями історичного містобудування, планування соціально-економічного розвитку, впливу населення на урядування та планування розвитку, забезпечення інклюзивності простору, сталого розвитку територій, рівного доступу до послуг та інфраструктури незалежно від наявного стану. Дієві механізми планування розвитку територій із залученням заінтересованих сторін актуальні в умовах трансформації суспільних відносин, і перебувають у процесі їх розроблення. Потребують подальшої розробки та впровадження нові організаційні форми планування розвитку громад та пошук правового підґрунтя. Невелика кількість міст країни та Подільський район м. Києва мають розроблені концепції інтегрованого розвитку, створені із залученням основних заінтересованих сторін (прогресивні девелопери, громадські організації, професійні асоціації, науково-дослідні та проєктні інститути, групи осіб з інвалідністю та іншими особливими потребами, різні професійні групи (медичні працівники, освітяни, екологи та інші). Також невелика кількість об'єднаних територіальних громад мають концепції інтегрованого розвитку, які розроблені за активної участі представників територіальної спільноти. Діяльність у сфері планування розвитку громад та територій щодо інтегрованого розвитку ґрунтується на положеннях міжнародного рівня та спрямована на реалізацію Цілі №11 «Сталий розвиток міст та громад. Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів» Цілей Сталого Розвитку ООН, затверджених 25 вересня 2015 р. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року» [7], п. 11 ст. 1 Указу Президента України від 30 вересня 2019 р. №722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [13] та основних положень Лейпцизької хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку» [4]. Концепція інтегрованого розвитку громади – це документ стратегічного планування, що визначає довгострокові, міждисциплінарні, просторові та соціально-економічні пріоритети розвитку громади, розробляється із залученням місцевих мешканців та інших заінтересованих сторін, є передумовою розроблення містобудівної документації на місцевому рівні на принципах сталого розвитку з метою підвищення якості життя, доступності та рівності можливостей, сприяння розвитку



соціальних відносин громадян та ділової активності, оптимізації адміністративної діяльності, координується з державними й регіональними програмами розвитку. Плани дій із реалізації положень концепцій інтегрованого розвитку громад розробляються на основі кращих практик інтегрованого розвитку громад та забезпечують узгодження містобудівної документації, програм соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування, місцевих бюджетів із положеннями концепцій. При цьому потребують подальшої розробки механізми планування інтегрованого розвитку громад в умовах децентралізації владних повноважень.

Важливе значення в процесах розвитку територій має стратегічне планування. У сучасних умовах розвитку державотворення стратегічне планування певних територій уже набуло певного досвіду та поширення, але водночас не втратило своєї актуальності. Саме такий вид планувальної діяльності у сфері планування розвитку територій має важливі переваги порівняно зі звичайним плануванням. Однією з перших переваг стратегічного планування є стабільність визначення пріоритетів розвитку певною територіальною громадою, зумовленою результатом співпраці трьох основних верств представників громади – органів місцевого самоврядування, підприємницького сектору і громадських організацій. За таких процесів можливе залучення коштів представників сфери бізнесу для вирішення пріоритетних завдань розвитку певної території. Громадські організації в цій діяльності виконують контролюючу функцію радників та певним чином визначають коло проблем та можливі шляхи їх вирішення для невеликих верств населення.

В умовах трансформації суспільних відносин стратегічний план залишається тим документом, який визначає ресурси розвитку територіальної громади та дає змогу їх використовувати для її потреб або розв'язання певних проблем. Ефективність стратегічного планування полягає в цілеспрямованому використанні фінансових, інформаційних, інфраструктурних та інших ресурсів громад при вирішенні пріоритетних напрямів розвитку, визначаючи ці пріоритети самостійно.

У сучасних умовах розвитку громад територіальному плануванню має передувати стратегічне планування, цілями якого є визначення загальних напрямів, пріоритетів і завдань розвитку окремих територій, означення гнучких інструментів та техноло-



гій розвитку для органів публічного управління та адміністрування, підприємницьких структур і населення громади. Міста нашої країни мають чинні стратегічні плани розвитку, що може і стає основою для формування відповідних викликів містобудівного розвитку та оновлення передбаченої законодавством містобудівної документації.

Стратегічне планування розвитку територій має певний консолідуючий ефект. При визначенні перспектив певної території в розробці стратегічного плану приймає участь достатня кількість представників місцевої спільноти, з різних сфер та секторів економіки. Саме вони визначають майбутнє своєї громади і шляхи його досягнення, що дає змогу налагодити процеси самоідентичності, згуртування населення та сприяє соціальній єдності громади. Також при наявності вже розробленого стратегічного плану будь-яка громада має більший ресурс на отримання певних преференцій у вигляді фінансової допомоги, кредитних напрямів, технічної підтримки тощо. Світовий досвід говорить про те, що система отримання грантів спирається на наявність у територіальній громаді певних документів, зокрема й розроблених стратегічних планів.

Експертами проєкта «Школи децентралізації U-LEARN» були напрацьовані ключові принципи просторового планування території територіальної громади [12]:

- ініціативність (стимулювання початку процесу комунікації зі стейкхолдерами);
- інклюзивність (інтереси всіх стейкхолдерів мають бути представлені);
- активність (стимулювання активної участі стейкхолдерів у процесі просторового планування);
- субсидіарність (максимально можливе наближення процесу просторового планування до безпосереднього споживача результатів такого планування);
- пропорційність (рівновага між правилами, нормами та відповідальністю);
- вертикальність (поєднання місцевих містобудівних потреб та інтересів із загальнодержавними та регіональними);
- горизонтальність (секторальна та транскордонна координація);
- обізнаність та фаховість (розширення знання заінтересованих сторін про просторове планування, розвиток здатності ефективно планувати та діяти);



- публічність та прозорість (постійне інформування заінтересованих сторін);
- прогнозування майбутнього (планування використання ресурсів у майбутньому);
- ітерація (постійний моніторинг змін та адаптація до них).

В основу системи регулювання сферою планування розвитку територій входять такі інституції:

1. Державні органи виконавчої влади з питань містобудування та архітектури на центральному, регіональному й місцевому рівні (що регулюють містобудівну діяльність): Міністерство розвитку громад та територій; обласні органи виконавчої влади з питань містобудування та архітектури; районні відділи (управління) містобудування та архітектури; головні управління містобудування та архітектури міських державних адміністрацій; відділи (управління) містобудування та архітектури районних у містах державних адміністрацій. Ключовими посадами в управлінні зазначеними органами є головні архітектори міста, району в місті.

2. Органи місцевого самоврядування – обласні, районні, міські ради через комісії з питань будівництва, архітектури, містобудування здійснюють підготовку та прийняття рішень щодо планування, розвитку, забудови територій, регуляторних актів управління.

4. Спеціальні органи державного нагляду (контролю) у сфері будівництва та архітектури з представництвами на регіональному та місцевому рівнях, що контролюють і регулюють дозвільну систему галузі.

5. Проектні інститути містобудування, організації генерального проектування, установи, фірми проектної справи, що формують «пропозицію» на ринку архітектурного проектування.

6. Будівельні організації та установи генерального підряду, що формують будівельні послуги.

7. Національна спілка архітекторів України; Будівельна Палата України; Українська асоціація якості; Центральний комітет профспілки працівників будівництва та промисловості будівельних матеріалів України; Українська будівельна асоціація; інші асоціації та громадські неприбуткові об'єднання архітекторів і будівельників, що виконують дорадчу функцію, координаційну та наглядово-контрольну функцію з органами державної влади та місцевого самоврядування.



8. Інвестори, замовники будівництва (проектування), агентства нерухомості, суб'єкти господарської діяльності, фізичні та юридичні особи [6, с. 286–287].

У сфері планування території важливим аспектом демократизації суспільних відносин є налагодження процесу врахування громадських і приватних інтересів під час планування й забудови. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності»[1] чітко регламентує проведення громадських слухань під час розробки та реалізації містобудівної документації. Згідно з цим Законом встановлено обов'язковість громадського обговорення містобудівного обґрунтування розміщення об'єктів містобудування. Нововведенням став аргумент проведення громадських обговорень до виділення земельної ділянки. Зацікавлені представники територіальної громади мають бути проінформовані про заплановане будівництво до ухвалення основного рішення, що надає можливість забезпечити врахування всіх думок та інтересів. Недоліком формування цієї системи є невизначеність у обов'язковості виконання пропозицій громадських обговорень під час реалізації містобудівних проєктів. Ця складова розвитку сфери територіального планування громад потребує подальшого аналізу та нормативно-законодавчого забезпечення, оскільки згідно із Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» [12] тільки введено погоджувальну комісію, яку громадським обговоренням має бути створено для коригування відповідної містобудівної документації. Квота громади в ній має бути не меншою ніж 50% та не більшою ніж 70% загального складу.

Ще одним важливим аспектом є заборона будівництва об'єктів, розміщення яких не передбачено генеральним планом (для малих населених пунктів) або детальними планами територій. Отже, забудова населених пунктів віднині має відбуватися не хаотично, а відповідно до затверджених планів. Обов'язок проведення громадського обговорення, на відміну від попередніх норм, лежить на місцевій раді або ж її виконавчому органі. До участі в обговоренні відтепер допущено і представників громадських організацій та органів самоорганізації населення, діяльність яких поширена на відповідну територію [12].

Серед основних проблем у залученні громадськості до процесу просторового планування можна виокремити такі:



– практика ігнорування громадськості та інших заінтересованих сторін при плануванні та забудові територій територіальних громад;

– відсутність дієвих механізмів впливу громадськості та інших заінтересованих сторін на процеси прийняття рішень при проведенні консультацій із громадськістю чи громадських слухань, неврахування пропозицій стейкхолдерів у проєктах документації з просторового планування;

– залучення громадськості та інших заінтересованих сторін лише на стадіях завершення підготовки проєктів документації з просторового планування, застарілі форми участі громадськості та інших стейкхолдерів у процесах прийняття рішень;

– відсутність відповідальності посадових осіб суб'єктів публічної влади за недотримання процедур участі громадськості та інших заінтересованих сторін у процесах прийняття рішень щодо просторового планування території територіальної громади;

– відсутність чітких процедур і механізмів реалізації громадського контролю у сфері містобудування;

– неефективність діяльності консультативно-дорадчих органів через непрозорість порядку їх формування [3].

Громадське обговорення щодо розвитку територій та реалізації містобудівних рішень в основному проходить у формі громадських слухань, і тому територіальна громада має повне право керуватись відповідним порядком проведення громадських слухань, затвердженого статутом.

Забезпечення врахування громадських інтересів під час здійснення містобудівної діяльності полягає у:

– інформуванні громадськості про прийняття міською радою або уповноваженим нею органом про розробку нової або внесення змін до наявної містобудівної документації,

– інформуванні громадськості про початок підготовки проєкту землеустрою щодо відведення земельної ділянки для будівництва чи реконструкції (зі зміною цільового призначення) об'єкта містобудування,

– інформуванні громадськості про мету, строки та умови підготовки містобудівної та проєктної документації,

– створення умов для ознайомлення громадськості з проєктами відповідних містобудівних документів,

– наданні громадськості на її запити необхідної інформації,



- створенні умов для надання громадськістю пропозицій або зауважень до проектів містобудівної документації,
- проведенні громадського обговорення шляхом організації та проведення громадських слухань;
- гласному та відкритому розгляді й затвердженні проектів нової та внесення змін до наявної містобудівної документації, у тому числі щодо будівництва, реконструкції (зі зміною цільового призначення) окремих об'єктів містобудування, пропозицій і зауважень до них.

Відповідальним за забезпечення виконання завдань порядку проведення громадських слухань є виконавчий орган міської ради.

2.2.3. Вплив факторів воєнного стану на сферу планування розвитку територій

24 лютого 2022 р. життя та діяльність населення нашої країни змінилися докорінним чином. Розвиток територій сьогодні не є тією основоположною категорією, на яку опираються фахівці публічного управління та адміністрування. Сьогодні суспільство говорить про збереження та відтворення територій, а, у деяких випадках, про хоча б не руйнування об'єктів інфраструктури та житлового фонду. Унаслідок зазначених змін у країні, громади отримали багато загроз з одного боку та викликів – з другого. Загрози мають руйнівний характер, інколи зі значним пошкодженням містобудівних об'єктів та значним негативним впливом на діяльність місцевих спільнот. На місцевому рівні органи публічного управління та адміністрування перебувають у межах повноважень самостійно опікуватися своїми територіями на основі принципу повсюдності, за певного коригування на державному рівні умов та об'єктів важливого значення в умовах воєнного стану. Виклики, особливо для найбільш гарячих територій, полягають у тому, що громади отримують сповільнення, інколи взагалі припинення будь-якої містобудівної діяльності для всієї території громади. Планування розвитку територій сьогодні докорінним чином змінює свій вектор і спрямовується на багатофункціональність відтворення містобудівної діяльності. Зрозуміло, що ті громади, які не зазнали значного впливу руйнівних змін, продовжують свою діяльність щодо сфери планування розвитку територій, але наявний стан базової трансформації суспільних відносин і



там корегує будь-які питання містобудівної діяльності. Низка змін у нормативно-законодавчих актах нашої країни стосується всіх громад, у тому числі й у сфері територіального розвитку.

За останні роки органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також учасники процесу містобудування шукали новітні та економічні технології забезпечення розвитку планування та забудови територій, у тому числі для великих, надвеликих міст та міст із населенням понад мільйон мешканців. Усі ці інструменти сьогодні є надважливими для відтворення стану територій та пересічного функціонування галузей діяльності в будь-якому населеному пункті. Саме сучасність форм та методів, інструментів і технологій містобудівної галузі дає змогу у швидкий спосіб оновити або відтворити, інколи заново створити необхідні містобудівні об'єкти та об'єкти сучасної житлової, соціальної та інженерної інфраструктури. Саме цей механізм залучення інноваційних важелів містобудівної діяльності дасть змогу у незначні терміни оновити або відтворити всі втрачені об'єкти, і саме в цій площині необхідна значна підтримка та співпраця органів публічної влади та представників архітектурно-будівельної діяльності на місцевому та регіональному рівні. Докорінна трансформація суспільних відносин тільки сприятиме таким змінам, водночас маючи синергетичний вплив на всіх учасників процесу містобудування та відбудови наших населених пунктів.

Території, які не зазнали докорінних змін у сфері планування свого розвитку, беззаперечно також мають певні коригування щодо напрямів містобудівної діяльності. На сучасному етапі пріоритетами сфери планування розвитку територій можуть стати, а в деяких випадках уже стають, зовсім інші спеціалізації територій, безумовно, спрямовані на збільшення факторів безпеки та воєнного налаштування. При цьому ці зміни мають мати дуже гнучкий та швидкий характер, адекватно реагуючи на реалії нашого простору.

Одним з основних інструментів регулювання розвитку територій в умовах докорінної трансформації суспільних відносин залишається територіальне планування. Сьогодні в Україні інститут територіального планування перебуває в процесі переформатування, і новий сенс надається плануванню раціональної організації територій та відбудові зруйнованих та напівзруйнованих містобудівних об'єктів.



Змінені обставини територіального налаштування змінюють і завдання планувального характеру. Раніше перед сферою територіального планування вирішувались завдання формування комфортного міського середовища, модернізації інфраструктури, реконструкції промислових територій, економії енергії та ресурсів, розвитку громадського та велосипедного транспорту та різноманітних громадських просторів. Пріоритетом вважалась відмова від масштабного містобудування, створення якісної архітектури та комфортного якісного середовища людини.

Системний та комплексний характер просторової організації територій мав би сприяти їх сталому розвитку, тобто забезпеченню безпеки і сприятливих умов для життя людини, обмеженню негативного впливу економічної та іншої діяльності на довкілля, забезпеченню охорони й раціонального використання природних ресурсів в інтересах нинішнього й майбутніх поколінь. У зв'язку з цим територіальне планування вирішувало складні й масштабні завдання для узгодження економічних, екологічних, соціальних та інших інтересів, які часто мали протилежний характер (наприклад, екологічна та економічна складові розвитку території інколи не корелюються в площині своїх завдань). Також окремий наголос мав пошук балансу між правами власників земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості та вимога, інколи довготривала та виснажлива для містобудівних процесів, враховувати суспільні інтереси при використанні публічного простору населеного пункту.

Але й у сучасних складних умовах територіального розвитку органи публічного управління та адміністрування не полишають своєї діяльності у сфері містобудування. Так, з 17 березня на території України, де не ведуться активні бойові дії, відновлено надання послуг з архітектурно-будівельного напрямку. Продовжено діяльність щодо проведення експертизи об'єктів, завантаження проектної документації на будівництво, видаються містобудівні умови та обмеження, отримуються права на виконання підготовчих та будівельних робіт та інших напрямів, приймаються об'єкти в експлуатацію. Українські міста будуть відбудовуватись із урахуванням та з застосуванням сучасних світових підходів [17]. Саме органи державної влади створюють усі умови щодо забезпечення ефективного функціонування сфери будівництва, яка спроможна надати подальший розвиток іншим, суміжним галу-



ням. До таких галузей належать транспортна сфера, проєктувальна та приймальна діяльність, виробництво та обробка будівельної продукції. Усі ці галузі дають змогу забезпечувати робочими місцями певний регіон або територію, що робить більш гнучким та некритичним навантаження на регіональні ринки праці. В умовах зростаючого вимушеного безробіття такі напрями є доцільними та ефективними, і гнучко реагувати на сучасні виклики територіального розвитку сфери трудових ресурсів.

Створення нової трансформаційної складової та продовження діяльності у сфері містобудування певним чином зумовить функціонування цього сектору економіки та дасть можливість у майбутньому максимально ефективно розпочати процеси відбудови міст та сіл, інших територій країни. Оперативне реагування органами публічного управління та адміністрування на реалії сьогодні стає важливим кроком у формуванні потенціалу змін та інновацій задля подальшого розвитку або оновлення сфери планування територіальних спільнот.

На потребу функціонування містобудівної галузі було спрощено ще одну процедуру. За ініціативою профільного міністерства було прискорено процес отримання кваліфікаційних сертифікатів вищої категорії відповідальним виконавцям – фахівцям, які мали такі сертифікати раніше, для обстеження, проєктування, відновлення об'єктів, що зазнали руйнування або пошкодження під час воєнних дій на теренах нашої країни. При цьому головною та обов'язковою вимогою є підтвердження таким фахівцями виконання відповідних робіт у подальшому часі.

Гнучко реагують і окремі територіальні громади на особливі обставини розвитку територій, з урахуванням складних умов та значних переміщень людських потоків. Так, депутати Вінницької міської ради підтримали рішення про надання можливості працівникам підприємств, що були переміщені до Вінницької територіальної громади та мають намір там оселитися, брати участь у програмі «Муніципальне житло». При цьому на час будівництва та введення в експлуатацію об'єкту містобудування працівники переміщених підприємств будуть забезпечуватися тимчасовим житлом. Програмою визначено граничний термін будівництва об'єктів на строк 18 місяців. Такі напрями дають змогу вирішувати коло складних питань, що виникають у певних територіальних громадах, з урахуванням гнучкого та багатofункціонального роз-



витку населених пунктів. Зі зміною економічних і технологічних структур країни неминучим стало залучення інших механізмів сфери містобудування, зміни ринку нерухомості, перехід до нової системи планування та забудови території.

Згідно з рішеннями Кабінету Міністрів України вся документація містобудівного характеру в межах місцевого розвитку має бути представлена у вигляді електронних документів відповідних форматів. Ці вимоги не є новими, але чітко визначають напрям цифровізації наявних документів сфери планування розвитку територій громад. У сучасних умовах трансформації суспільних відносин та швидких (інколи негативних) змін саме цифровізація дасть необхідні дані багатофункціонального характеру на потребу громадам. Такий підхід дає змогу прискорити напрям використання геоінформаційних систем усіх зацікавлених сторін не тільки в умовах відновлення, але й під час попереднього моніторингу будь-яких змін задля визначення планувальної діяльності.

Зрозуміло, що сучасні містобудівні заходи мають плановий характер. Будь-який населений пункт має генеральний план розвитку, який визначає планування, забудову та інше використання території. У генеральному плані окреслюється широке коло напрямів містобудівного характеру, з визначенням термінів та територіальних змін. Базуються ці зміни на даних прогностичних оцінок розвитку населеного пункту, наприклад, щодо змін у чисельності населення. Генеральний план деталізується через проекти детального планування та забудови житлових і промислових територій, міського центру, зони відпочинку, а також комплексні схеми розвитку транспортно-інженерних систем, благоустрою, проєктів забудови та благоустрою вулиць, площ і набережних тощо. Також розробка та впровадження генерального плану населеного пункту пов'язані з іншими складовими планового управління розвитком міста, села, селища. Зміна кількісних і якісних параметрів розвитку населеного пункту, таких як розмір і структура населення, територія, забезпечення різними видами інфраструктури, стан навколишнього середовища масштабно впливають на розробку та реалізацію містобудівної документації.

У реаліях сьогодення важливо не ввійти в спонтанний характер сфери розвитку територій, а зберегти її системність та комплексність. Спонтанність може бути визначена конфліктними ситуаціями містобудування, іноді критичного рівня. Публічне



управління та адміністрування в галузі містобудівного управління забезпечує населеним пунктам та іншим територіям передбачуваність і системний розвиток. Так, 5 квітня 2022 р. Уряд нашої країни затвердив механізм проведення обстеження пошкоджених будівель та споруд, для визначення їх подальшої експлуатації, виконання відновлювальних робіт або демонтажу. Відповідна постанова розроблена профільним міністерством «Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва» та прийнята на засіданні Кабінету Міністрів України [16]. Такі дії слугуватимуть основою для розробки та впровадження регіональних і місцевих програм та планів щодо відбудови та відродження територій.

Технології та методи управління територіальним розвитком зарубіжних країн, що формуються та використовуються у вигляді комплексного планування в США й Канаді або просторового планування в Європі, включають елементи як територіального, так і стратегічного планування. У результаті документи, що визначають напрями розвитку територій на довгострокову перспективу є складними об'ємними документами, що містять аналіз природних, соціально-економічних, екологічних, демографічних умов території, цільових показників, стратегічних цілей і пріоритетів розвитку, а також відповідної графічної документації. На теренах нашої країни сьогодні є вельми актуальним запровадження підходу поєднання стратегічного та територіального планування для розв'язання нагальних проблем, при цьому поєднуючи визначення пріоритетів розвитку території як цілей стратегічного планування та багатофункціональний характер її розвитку як функцію планування територіального. Швидкість змін та сучасні виклики на територіях деяких територіальних громад зроблять такий підхід одним із дієвих інструментів відтворення та відбудови, інколи нової забудови територій на місцевому рівні.

Сучасні умови розвитку нашої країни визначили коло проблемних аспектів сфери територіального планування. Одним із таких аспектів є урбанізаційні напрями розвитку територій, коли на відносно незначному просторі концентрується значна кількість людських, економічних, соціальних, інженерних та інших ресурсів. У загрозливих умовах саме така концентрація є значним джерелом загроз воєнного та безпекового характеру. Сьогодні урбанізація – це новий виклик, з яким треба рахуватися, не дивля-



чись на закладені самим функціонуванням агломераційних утворень сприятливих умов життя та діяльності населення.

Потенційною вимогою часу стає не просто урбанізація, а розумна урбанізація, яка визначає території високої якості та ефективності для певних спрямувань розвитку та не дає значного навантаження на інші території, зберігаючи безпекові, соціальні та екологічні якості простору. Перелік цих якостей може бути продовжений, але на потребу часу визначається саме це коло напрямів. За таких пріоритетних напрямів розвитку територій важливе значення набуває ефективно та швидко використання геоінформаційних систем, системи містобудівного кадастру, інших сучасних технологій, що дає змогу вивести сферу планування територіального розвитку на новий етап свого функціонування. Впровадження новітніх інноваційних технологій, енергоефективних проєктів, дослідження та використання зарубіжного досвіду відновлення та регенерації територій дасть змогу швидко та багатовекторно відновити пошкоджені просторові ресурси.

Міське та територіальне планування забезпечує основу для узгодження та трансформації нашого забудованого та природного середовища. Повернення здоров'я людей і навколишнього середовища в основу процесу та принципів міського та територіального планування дасть змогу більш повно використовувати потенціал наших міст і територій для створення більш здорового та стійкого середовища, – визначено представниками ООН-Хабітаг [15].

Сфера планування розвитку територій має багатофункціональний характер. У цілому за основними напрямками ці функції можна визначити як територіальне управління та адміністрування, контроль за формуванням та виконанням містобудівної документації, оперативне та стратегічне планування. У той час як загальне адміністрування та контроль розвитку є відносно плановою діяльністю, складання оперативних планів і стратегічне планування здійснюються набагато рідше. На сучасному етапі змін та подолання кризових явищ саме оперативне планування та визначення стратегій розвитку території (в межах формування пріоритетних напрямів сьогодення) набуває більшої значущості, відповідає викликам та загрозам нашого часу.

Сьогодні в умовах кризових явищ та трансформації суспільних відносин сфера містобудування має оперативно реагувати на виклики сучасного стану за допомогою інформаційних технологій.



Так, інвентаризацію зруйнованих об'єктів житлової, транспортної, соціальної, виробничої та інженерної інфраструктури можна робити за допомогою супутникових даних, підгрунтовуючи цю інформацію даними реєстрів та містобудівною документацією. Порівняльний аналіз в умовах діджиталізації спроможний швидко та зручно виявити необхідні напрями діяльності. Як приклад, моніторинговий центр UA.RENAISSANCE з березня–квітня 2022 р. наносить у дані геоінформаційних систем руйнування, які зазнали населені пункти Київської області.

Також оперативного реагування потребують напрями містобудівного розвитку, які діють на місцевому рівні. У різних регіонах країни можливо швидко формувати та реалізовувати такі містобудівні проекти місцевого розвитку: створення територій модульного житла для тимчасово переміщених осіб, формування виробничих кластерів та технопарків військового спрямування та супроводжувальної діяльності, розвиток аграрних територій за новими умовами та правилами цивільної безпеки, формування мережі бомбосховищ тощо.

В умовах трансформаційних змін головними завданнями сфери планування територій стає співпраця державних органів та органів місцевого самоврядування з приватним сектором та громадськістю задля прийняття ефективних, швидких та діючих рішень щодо військового та цивільного територіального розвитку. Законодавчі та нормативні зміни повинні підгрунтовуватися їх ініціюванням фахівцями різного профілю з метою досягнення найбільшої ефективності від запланованих та реалізованих перетворень.

Масштаб територій, які потребують відновлення і які охоплює планування, може варіюватися від цілого регіону до міста, села, району чи кварталу, окремої ділянки. Найбільш часто сьогодні потребують регенерації та відбудови території транспортної, житлової та промислової забудови, інженерна інфраструктура та навколишнє середовище. При плануванні таких територій потенційно передбачаються такі етапи:

- визначення цілей;
- аналіз наявних ситуацій, їх моделювання та прогнозування;
- розробка варіантів планування території;
- вибір варіантів планування;
- виконання плану
- оцінка, моніторинг та зворотний зв'язок.



У цій системі особливо важливим є використання геоінформаційних технологій, які надають інструменти для проектування та візуалізації територій, просторовий аналіз і просторове моделювання. Технології надають можливість зберігати, використовувати та аналізувати фізичні, соціальні та економічні дані села, селища, міста або певної території. У цій системі ефективними є інструменти просторового запиту та картографування для аналізу наявної ситуації, можливості накладання карт для визначення зони конфлікту з довкіллям або наявною інфраструктурною забезпеченістю.

Використання геоінформаційних технологій дає змогу наглядно демонструвати різноманітні речі, які сьогодні потребують регенерації та відбудови території, об'єкти транспортної, житлової та промислової забудови, інженерну інфраструктуру та навколишнє середовище. Ця інформація дає змогу приймати обґрунтовані рішення, уникати забудови районів із високою площею руйнувань, оскільки ці території потребують багатофункціонального відтворення.

Геоінформаційні технології використовуються для моніторингу території або проведенні техніко-економічного обґрунтування місця для певної мети, у визначенні простору при використанні стратегічних об'єктів та об'єктів значущої інфраструктури. Однією з найбільш важливих функцій використання геоінформаційних технологій є можливість визначити зміни в містобудівних об'єктах або їх відсутність. Така інформація дасть змогу в майбутньому визначити обґрунтовані рішення щодо стану території та необхідності її регенерації.

Важливим перспективним напрямом використання сучасних технологій містобудування, у тому числі й геоінформаційних, є узгодження проблемних або спірних питань за участі представників територіальної громади та можливого відсотку залучення громади до відновлювальних процесів у напрямі бачення громади. Реальні думки та спрямування громадян, представників бізнесу, громадських організацій тощо можуть допомогти в розробці ефективних засобів для регенерації просторового розвитку певних територій.

Формування нового уявлення щодо містобудівного процесу, особливо в аспектах регенерації, вимагає зовсім іншого ставлення до процесу його реалізації в рамках системи містобудівного моніторингу і проектування. Сьогодні великі довгострокові міс-



тобудівні завдання мають переформатуватись у коло послідовних короткострокових місцевих проєктів з їх реалізації, визначених за суттю пріоритетності інтегрального результату для забезпечення безпекових складових життя та діяльності територіальної громади. Тому питання реалізації містобудівних рішень не менш важливі, чим самі проєктні рішення. Сьогоднішній стан країни та її територіальні зміни, зміни в характеристиках об'єктів містобудування диктують необхідність розробки та впровадження нових методів, інструментів та технологій, які безпосередньо пов'язані з питаннями територіального планування та відновлення.

У сучасних умовах населення нашої країни проживає по різних територіях, великий відсоток відірваний від свого місця реєстрації та фактичного мешкання. Прогнозні оцінки щодо міграції населення (поворотної та безповоротної) надавати рано, розвиток територіальних спільнот зазнає значних змін у кардинально різних напрямках – одні територіальні громади втрачають свої людські ресурси внаслідок переміщення, інші, навпаки, отримують значне навантаження та переповнення. У кризових умовах такі процеси є хоча й недостатньо регульованими, але зрозумілими. Проте вже сьогодні певна перенасиченість робить проблемним ефективне функціонування містобудівної сфери та потребує додаткових обсягів функціонування інфраструктури, яка буде необхідна.

В умовах трансформації суспільних відносин перед сферою розвитку територій постають важливі завдання поєднати несиметричні, інколи протилежні процеси на теренах країни, особливо коли містобудівна галузь починає переформатуватись із більшим усвідомленням взаємозв'язків між організацією простору й безпекою життя та діяльності населення територіальних громад. Одним із важливих міркувань є створення безпекових умов на різних за напрямом сьогоднішнього розвитку територіях, оскільки існують суттєві відмінності в можливостях та результатах їх реалізації в межах певних міст або населених пунктів та поза ними. Планування розвитку територій повинно бути спрямоване на справедливі результати з урахуванням кризових умов функціонування нашого простору.

Висновки. В умовах відбудови нашої країни для завдань сфери планування розвитку територій у нових реаліях доречним є залишити системний підхід, заснований на розробці проєктної концепції з урахуванням різних факторів, діючих сил і їх цілей, а



також обмежень, визначених зовнішнім середовищем та змін кризового характеру, які відбулися за останній період. Затребуваний суспільством у період трансформацій підхід до планування територій базується на оперативному регулюванні як невід'ємному елементу загальної стратегії відновлення та відбудови. Розвиток просторової організації розглядається в поєднанні з іншими вимірами людського життя, сьогодні, головно, безпекового характеру.

З огляду на вищесказане, в умовах докорінних трансформацій суспільних відносин та значних змін у сфері містобудівного розвитку та стану довкілля, необхідно зробити певні висновки та визначити пропозиції щодо відтворення сфери розвитку територій. Наша країна стоїть на шляху запровадження нової суспільної моделі територіального врядування, яка інноваційно та інвестиційно приваблива і є кроком для використання сучасних технологій на рівні кожної територіальної громади. Важливу роль у процесах відбудови та містобудівного розвитку повоєнної країни мають відігравати синергетичні дії фахівців-управлінців сфери публічного управління та адміністрування та фахівців-урбаністів задля впровадження в життя нових сучасних концепцій розвитку територій, з використанням інноваційного зарубіжного досвіду та кращих практик врядування.

Відповідно до нових геополітичних реалій, імплементуючи закони та нормативно-законодавчі акти європейської спільноти та з огляду на національні, історичні та культурні особливості країни необхідно оновити містобудівну документацію, документацію спеціального напрямку з для ефективного планування та господарювання в умовах відтворення просторового потенціалу.

Сьогодні територіальні громади мають проблеми територіального врядування, які зумовлені результатами воєнного стану, особливостями містобудівного планування, спеціалізацією населених пунктів та регіонів. Їх вирішення на місцевому рівні потребує залучення всіх сторін містобудівного процесу, забезпечення інклюзивності простору, стійкості до безпекових змін, рівного доступу до послуг та інфраструктури незалежно від наявного стану довкілля. В сучасних умовах застосування та впровадження інтегрованого розвитку територіальних громад надає можливість використання кращих зарубіжних та вітчизняних практик на основі нового інноваційного комплексного підходу в процесах відбудови нашої країни.



Новий поштовх для розвитку повинні мати прикордонні території та транскордонні коридори. Функціонування таких об'єктів повинно мати багатofункціональний характер, адекватно реагуючи та сучасні виклики та загрози.

Просторові, інфраструктурні та економічні перетворення останнього часу створили низку принципово нових проблем для фахівців сфери містобудування, які потребують ґрунтовного вивчення та моніторингу. Вирішенню містобудівних проблем у сучасних умовах сприяє поява нових видів проєктної документації: містобудівних програм і прогнозів, структурних планів, місцевих правил забудови. Потрібно гнучко реагувати на потреби часу в питаннях впровадження оновлених категорій та інструментів у напрямку відновлення територіального врядування.

Потребують подальшого розвитку малі міста країни. Не дивлячись на урбанізаційні переваги великих міст, саме малі міста та розгалужена система розселення має певні переваги безпечного характеру, які сьогодні потрібно підтримати розвитком промислової, інженерної, транспортної та соціальної інфраструктур. Багатовекторність розвитку малих міст зробить їх привабливими для життя та діяльності. Гарним підґрунтям розвитку таких міст може слугувати розвиток соціального житла, багатоквартирного та садибного типу, який на перших етапах відбудови зможе виконати декілька важливих функцій.

Перспективою подальших розробок у цьому напрямі є визначення ефективних механізмів реалізації нових інструментів та технологій сфери планування розвитку територій та створення, апробація й перевірка їх ефективності в сучасних умовах відбудови та відновлення просторів громад. Для підвищення ефективності відбудови територій необхідно також застосовувати нові методологічні підходи, засновані не тільки на вітчизняних розробках, а й на досвіді в цій сфері зарубіжних країн, інноваційних ідей та проєктів. Перспективним у цьому напрямі є вивчення та запровадження факторів підвищення фінансової спроможності застосування зарубіжного досвіду, адже в багатьох випадках нові проєкти спираються на нові, більш дешеві технології. При цьому потрібно активно використовувати потенціал професійної спільноти містобудівників, архітекторів, управлінців та забудовників країни для визначення найбільш оптимальних напрямів відбудови та відновлення територій.



Список використаних джерел

1. Земельний кодекс України від 25.10.2001 №2768–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення: 12.01.2022).
2. Комплексний план просторового розвитку території громади. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14364> (дата звернення: 19.01.2022).
3. Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності : зб. аналіт. матер. Офіц. сайт Вінницької обл. держ. адміністрації. URL: <https://cutt.ly/XhrwaJH>. (дата звернення: 05.04.2022)
4. Лейпцизька Хартія «Міста Європи на шляху сталого розвитку». URL: http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypcizka_hartiya.pdf. (дата звернення: 10.04.2022).
5. Методичні рекомендації щодо розроблення комплексних планів просторового розвитку території територіальної громади та інших видів містобудівної документації на місцевому рівні (перша редакція). URL: https://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2021/11/metodychni_rekomendacii.pdf (дата звернення: 19.02.2022).
6. Місцеве самоврядування : підручник / Берданова О. В. та ін. ; за ред. В. М. Вакулєнка, Ю. Ф. Дехтяренка, В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ. 2019. 672 с.
7. Перетворення нашого світу: Порядок денний в області сталого розвитку на період до 2030 року. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН. URL: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>. (дата звернення: 09.04.2022).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо планування використання земель : Закон України від 17.06.2020 № 711–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (дата звернення: 19.01.2022).
9. Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 № 423. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-zatverdyyv-mehanizm-provedennya-obstezhennya-budiviv-ta-sporud-poshkodzhennyh-u-rezultati-vijskovoyi-agresiyi-rf/> (дата звернення: 15.04.2022)
10. Про Генеральну схему планування території України : Закон України від 07.02.2002 № 3059–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text> (дата звернення: 19.01.2022).
11. Про затвердження Порядку розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.09.2021 № 926. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення: 19.02.2022).
12. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17.02.2011 № 3038–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (дата звернення: 10.01.2022).



13. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року : Указ Президента України від 30.09.2019 №722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>. (дата звернення: 9.04.2022).

14. Просторове планування в громаді : навч. матер. Школа децентралізації U-LEARN. URL: <https://cutt.ly/Zg6ZGo2> (дата звернення: 02.04.2022).

15. Україна в ООН – Хабітат. URL: <https://mfa.gov.ua/news-feeds/foreign-offices-news/24639-ukrajina-v-oon-khabitat> (дата звернення: 19.04.2022)

16. Ушаповська О. Правові форми планування земель в умовах об'єднання територіальних громад в Україні. Земельне право. 2018. №3. URL: <http://pgr-journal.kiev.ua/archive/2018/3/14.pdf> (дата звернення: 18.01.2022).

17. Чернишов О. Українські міста відбудують із застосуванням сучасних світових підходів. Офіц. сайт Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/ukrayinski-mista-vidbuduyut-iz-zastosuvannyam-suchasnyh-svitovyh-pidhodiv-oleksij-chernyshov/>(дата звернення: 28.04.2022)

References

1. Land Code of Ukraine, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (2001, October 25) (accessed: 12.01.2022).

2. Kompleksnyi plan prostorovoho rozvytku terytorii hromady [Complex plan of spatial development of territory of society], Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/news/14364> (accessed: 19.01.2022).

3. Kontsepsiia publichnoho upravlinnia u sferi mistobudivnoi diialnosti : Zbirnyk analitychnykh materialiv [The concept of public administration in the sphere of urban development: Collection of analytical materials], Retrieved from: <https://cutt.ly/XhrwaJH> (accessed: 05.04.2022)

4. Leipzig charter of «City of Europe is on the way of steady development», Retrieved from: http://2.auc.org.ua/sites/default/files/leypczka_hartiya.pdf (accessed: 10.04.2022).

5. Bohachova, N. S., Butko, M. S., Didenko, V. M., Dubova, K. M. (2021), *Metodychni rekomendatsii shchodo rozroblennia kompleksnykh planiv prostorovoho rozvytku terytorii terytorialnoi hromady ta inshykh vydiv mistobudivnoi dokumentatsii na mistsevomu rivni (persha redaktsiia)*. [Methodical recommendations are in relation to development of complex plans of spatial development of territory of territorial society and other types of town-planning documentation at local level (first release)], Retrieved from: https://www.minregion.gov.ua/wpcontent/uploads/2021/11/metodychni_rekomendacii.pdf (accessed: 19.02.2022).

6. Vakylenko, V. M. ,Dekhtyarenko, Yu. F., Kuybida, V. S. (ed.) (2019), *Mistseve samovriaduvannia* [Local government], Kyiv : NAPA [in Ukrainian].



7. Resolution of General Assembly of the UN. Transformation of our world: Order-paper in area of steady development on a period 2030, Retrieved from: <http://sdg.org.ua/ua/resources-2/344-2030-2015>. (Accessed 9 April 2022).

8. Law of Ukraine on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Land Use Planning 711-IX, (2020, June 17), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/711-20#Text> (accessed: 19 January 2022).

9. Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine on making alteration to Order of realization of inspection of the objects of building accepted in exploitation №423, (2022, April 5), Retrieved from: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/uryad-zatverdyv-mehanizm-provedennya-obstezhennya-budivel-ta-sporud-poshkodzhenyh-u-rezultati-vijskovoyi-agresiyi-rf/> (accessed: 15.04.2022)

10. Law of Ukraine On the General Scheme for Planning the Ukrainian Territory №3059-III, (2002, February 7), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3059-14#Text> (accessed: 19.01.2022).

11. Resolution of Cabinet of Ministers of Ukraine on claim of Order alteration and claim of town-planning №926, (2021, September 1), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/926-2021-%D0%BF#Text>. (accessed: 19.02.2022).

12. Law of Ukraine on Regulation of City Planning activities №3038-VI, (2011, February 17), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text> (accessed: 10.01.2022).

13. Decree of President of Ukraine on Aims of steady development of Ukraine on a period 2030 to. no 722/2019, (2019, September 30) Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (accessed 9 April 2022).

14. Prydatko, O. Prostorove planuvannia v hromadi: navchalni materialy [Spatial planning in society: educational materials], Retrieved from: <https://cutt.ly/Zg6ZGo2/> (Accessed 2 April 2022).

15. Ukraina v OON – Khabitat [Ukraine at the UN – Habitat], Retrieved from: <https://mfa.gov.ua/news-feeds/foreign-offices-news/24639-ukrajina-v-oon-khabitat> (accessed 19.04.2022).

16. Ushchapovska, O. (2018), Pravovi formy planuvannia zemel v umovakh obiednannia terytorialnykh hromad v Ukraini [Legal forms of planning of earth are in the conditions of association of territorial communities in Ukraine], Landed right, no 3, Retrieved from: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2018/3/14.pdf> (accessed: 18.01.2022).

17. Chernyshov, O. Ukrainski mista vidbuduiut iz zastosuvanniam suchasnykh svitovykh pidkhodiv. Ofitsiyni sait Ministerstvo rozvytku hromad ta terytorii Ukrainy [Ukrainian cities will be rebuilt using modern world approaches. Official website of the Ministry of Development of Communities and Territories of Ukraine], Retrieved from: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/ukrayynski-mista-vidbuduyut-iz-zastosuvannyam-suchasnyh-svitovyh-pidkhodiv-oleksij-chernyshov> (accessed 28.04.2022).



Світлана Дяченко,

докторка наук з державного управління, доцентка кафедри
регіональної політики, Навчально-науковий інститут
публічного управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 2.3. ДІДЖИТАЛІЗАЦІЯ У СФЕРІ МІСЦЕВИХ ФІНАНСІВ УКРАЇНИ ЯК МЕХАНІЗМ ДЕМОКРАТИЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Анотація. У дослідженні розкрито сутність діджиталізації у сфері місцевих фінансів України як механізму демократизації публічного управління та визначено особливості його практичного забезпечення. Дослідження виконувалася за допомогою сучасних теоретико-пізнавальних **методів**, діалектики процесів державного управління та місцевого самоврядування за умов фінансової децентралізації та діджиталізації. **Метою** проведеного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування розвитку діджиталізації у сфері місцевих фінансів України як механізму демократизації публічного управління та розроблення практичних рекомендацій щодо їх удосконалення. **Практичне значення.** Досліджено основні аспекти розвитку діджиталізації та розширення доступу територіальної громади до процесу управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади. Проаналізовано сучасний стан діджиталізації управління місцевими фінансами з погляду наповнення апаратними можливостями електронних платформ та програм. Визначено необхідні умови підвищення ефективності управління місцевими фінансами всіма членами територіальної громади через механізм діджиталізації. **Цінність/оригінальність.** Розроблено механізм фінансової децентралізації з використанням інструментів діджиталізації, який супроводжується належними програмними та апаратними засобами, характеризується комплексним застосуванням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що значно підвищує оперативність та ефективність реалізації місцевих фінансових програм, якість контролю за витратами, наповненням місцевих бюджетів. Зроблено **висновок**, що механізм діджиталізації у сфері місцевих фінансів запроваджує важливий тренд – перехід від громадського контролю до громадської ініціативи. Розширення форм елек-

тронної демократії за допомогою технологічних можливостей значно розширює доступ громади до сервісів публічного управління в режимі реального часу, що підвищує раціональність використання місцевих фінансових ресурсів. За своїм змістом – це є способом практичного втілення партисипативної демократії в Україні.

Svitlana Diachenko,

*Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor
of the Department of Regional Policy of the Educational and
Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
of the Taras Shevchenko National University of Kyiv*

DIGITALIZATION IN THE SPHERE OF LOCAL FINANCE OF UKRAINE AS A MECHANISM OF DEMOCRATIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract. *This research revealed the essence of digitalization in the field of local finances of Ukraine as a mechanism for the democratization of public administration and determined the features of its practical support. The research was carried out with the help of modern theoretical and cognitive **methods**, the dialectics of the processes of state administration and local self-government under the conditions of financial decentralization and digitalization. **The purpose** of the conducted research is the scientific and theoretical justification of the development of digitalization in the field of local finances of Ukraine as a mechanism for the democratization of public administration and the development of practical recommendations for their improvement. **Practical implication.** The main aspects of the development of digitalization and the expansion of access of the territorial community to the process of managing local finances in the conditions of decentralization of power have been studied. The current state of digitization of local finance management is analyzed from the point of view of filling electronic platforms and programs with hardware capabilities. The directions and necessary conditions for improving the efficiency of local finance management by all members of the territorial community using the digitization mechanism have been determined. **Value/originality.** Developed the mechanism of financial decentralization using digitization tools, which is accompanied by appropriate software and hardware, characterized by the complex application of modern information and communication*



technologies, which significantly increases the efficiency and effectiveness of the implementation of local financial programs, the quality of control over expenses, the filling of local budgets. It was concluded that the digitization mechanism in the field of local finances introduces an important trend – the transition from public control to public initiative. The expansion of forms of electronic democracy with the help of technological capabilities significantly expands the community's access to public administration services in real time, which increases the rationality of using local financial resources. By its content, this is a way of practical implementation of participatory democracy in Ukraine.

Вступ. В останнє десятиріччя майже у всіх європейських країнах відбуваються процеси децентралізації, спрямовані на передачу місцевим органам влади розширених повноважень та відповідних інструментів. З початком децентралізації державного управління в Україні, утворення нових районів та об'єднання територіальних громад процеси розвитку місцевих фінансів, як вагомій складовій фінансової системи держави, набули стрімкої динаміки, а реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади суттєво сприяла їх зміцненню. Довоєнний досвід активного впровадження в Україні децентралізаційних ідей і європейських демократичних цінностей – це основа, від якої потрібно відштовхуватись і надалі розвивати та вдосконалювати, щоби назавжди позбутися залишків пострадянських підходів. І варто пам'ятати, що згортання децентралізаційної реформи та звуження ролі органів місцевого самоврядування в післявоєнний період жодним чином не варто допускати.

Сучасний стан розвитку публічного управління місцевими фінансами в Україні передбачає необхідність здійснення масштабних змін, що пов'язані із суттєвим перерозподілом повноважень, відповідальності та фінансових ресурсів між державною владою й місцевим самоврядуванням, розвитком системи ефективного управління місцевими фінансами, пошуком нових механізмів реалізації бюджетної політики в контексті фінансової децентралізації. Усе це об'єктивує потребу використання різних інтеграційних механізмів, інструментів, моделей та сучасних технологій, які нададуть значно ширших можливостей регулювати процеси планування й контролю за використанням місцевих фінансових ресурсів.



Водночас утворення спроможних територіальних громад потребує наукового обґрунтування теоретичних, методологічних і практичних підходів до посилення автономії органів місцевої влади у формуванні та використанні місцевих бюджетів, зокрема в питаннях місцевого оподаткування та отримання інших власних надходжень, удосконалення регулювання міжбюджетних відносин тощо. Конституційні засади регулювання питань місцевого самоврядування в Україні визначають правову базу та фінансове підґрунтя діяльності органів місцевого самоврядування як фундаментальні основи реалізації народовладдя та партисипативної демократії. Поряд із цим, звісно, нагальною є потреба у внесенні відповідних змін до нормативно-правових документів, які б корелювались та синхронізувались із комплексом реформ, що проводяться, у контексті децентралізації, деконцентрації, дерегуляції та діджиталізації.

Зазначене вказує на надзвичайну актуальність теми дослідження, у якому запропоновано нове розв'язання важливої наукової проблеми розробки структури механізму фінансової децентралізації з використанням інструментів діджиталізації, який супроводжується належними програмними та апаратними засобами, характеризується комплексним застосуванням сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що значно підвищує оперативність та ефективність реалізації місцевих фінансових програм, якість контролю за витратами, наповненням місцевих бюджетів.

Метою дослідження є науково-теоретичне обґрунтування розвитку діджиталізації у сфері місцевих фінансів України як механізму демократизації публічного управління та розроблення практичних рекомендацій щодо їх удосконалення. Поставлена мета зумовила необхідність вирішення низки завдань: розкрити аспекти управління місцевим розвитком на засадах Smart City; визначити засоби, інструменти та форми механізму діджиталізації у сфері місцевих фінансів України; запропонувати механізм розвитку фінансової децентралізації в Україні засобами діджиталізації.

Дослідження виконувалася за допомогою сучасних теоретико-пізнавальних методів, діалектики процесів державного управління та місцевого самоврядування за умов фінансової децентралізації та діджиталізації. Історичний та логічний методи, методи абстрактного та конкретного аналізу вжито при визначенні сутності діджиталізації, розкритті еволюції її розвитку та впливу на



організацію фінансових відносин органів місцевого самоврядування. Методи системного аналізу, синтезу, порівнянь застосовано при дослідженні зарубіжної практики діджиталізації у сфері місцевих фінансів, відповідного українського досвіду її впровадження та удосконалення механізмів подальшого реформування системи публічного управління місцевими фінансами засобами діджиталізації.

Звісно, прийняття рішень органами місцевого самоврядування відбувалося й до проголошеної державою фінансової децентралізації, але саме по собі перенесення центру відповідальності в більшості питань фінансового забезпечення місцевого самоврядування на відповідний рівень громади, передбачає потребу активізації політичної та громадянської активності її населення через підвищення рівня реалізації інших (крім представницьких) форм вираження права на місцеве самоврядування. Це забезпечується, з-поміж іншого, діджиталізацією у сфері місцевих фінансів, розвитком доступу громади до процесів моніторингу та контролю за діяльністю місцевої влади, шляхом долучення до таких демократичних інструментів, як місцеві петиції, громадські слухання, громадські обговорення, участь у програмах смартплатформ, е-урядування, е-демократії тощо [33, с. 77].

2.3.1. Управління місцевим розвитком на засадах Smart City

Розширення можливостей участі громади в процесах розвитку місцевого самоврядування засобами електронних мобільних додатків – це не лише крок до активізації соціального капіталу та потенціалу для розв’язання проблем місцевого розвитку, а й до реального поширення е-демократії та виходу на новий рівень організації територіального розвитку – запровадження концепції Smart city, що на рівні користувача дасть змогу суттєво підвищити ефективність використання місцевих фінансів із погляду критеріїв утилітарності, раціональності, оптимальності та головне – цінності конкретних витрат для інтересів громади в цілому, а не для задоволення інтересів представницьких органів таких громад та тих місцевих еліт, які традиційно їх контролюють.

Smart Cities – це найближче майбутнє, де «розумність» сприймається як характеристика прогресу чи діджиталізації урядування, мобільності в прийнятті рішень на місцевому рівні та стійкості



соціуму в позиціях захисту інтересів територіальної громади. Саме концепція Smart city демонструє поєднання високого рівня демократичності процесів управління територіальним розвитком, у тому числі в аспекті фінансового забезпечення, з відповідним рівнем деконцентрації відповідальності, яка перекладається не лише на місцеву владу, але й на територіальну громаду [43, с. 147]. Зарубіжні науковці та практики у сфері муніципальної демократії акцентують увагу на тому, що розвиток концепції Smart city – це насамперед проєкт інфраструктурний, утилітарного розвитку територій, енергоефективності та енергоекономічності, акценту на первісність місцевої влади. Але вони також звертають увагу на те, що це лише зовнішнє вираження, яке насправді є результатом від запровадження механізмів соціально-економічної взаємодії [10, с. 345].

Наприклад, Г. Шаффер, Н. Комнінос та інші стверджують, що концепція Smart city – це спосіб розширення участі громади в процесах управління окремими елементами місцевого розвитку за рахунок формування стійкої ієрархії потреб місцевої громади та відповідного рівня їх актуалізації засобами соціальних комунікацій (мереж) через інтернет-простір [46, с. 442–444]. А. Грінфілд зазначає, що діджиталізація як процес має розглядатися як окрема форма демократії, як спосіб висловлення громадської позиції, громадської думки й активізації соціального капіталу громади для розв’язання нагальних потреб територіального розвитку [43, с.147]. Варто додати, що діджиталізація – це механізм, за рахунок якого можливе продовження децентралізації шляхом залучення громади до вирішення найбільш нагальних проблем розвитку території.

Оскільки будь-яке питання місцевого розвитку пов’язано із фінансуванням витрат на його вирішення, логічно зробити висновок, що приймаючи рішення, формуючи громадянську позицію, створюючи запити до місцевої влади населення розставляє чи коригує орієнтири фінансового розвитку. У такий спосіб відбувається уточнення фінансових планів, зміна орієнтирів та значимості тих чи інших програм місцевого розвитку. Це підтверджується висновком С. Моханті, який звертає увагу, що сучасне Smart City об’єднує «фізичну інфраструктуру, інфраструктуру інформаційних технологій, соціальну та бізнес-інфраструктуру для використання колективного інтелекту соціально-економічного середовища міста. Це інноваційне місто, яке використовує



інформаційно-комунікаційні технології та інші засоби для покращення якості життя, ефективності місцевих фінансів та послуг, підвищення рівня конкурентоспроможності, одночасно забезпечуючи відповідність потреби теперішніх та майбутніх поколінь стосовно економічних, соціальних та екологічних аспектів» [45, с. 67–69]. При цьому технологічний аспект, а саме – діджиталізація процесів, виступає як операційний засіб підвищення рівня інклюзивності населення в процеси розв’язання проблем територіального розвитку.

Вектор розвитку міст на основі концепції Smart City активно обговорюється і впроваджується в Україні поруч з активним процесом децентралізації останніх років. Разом із тим однією з найпоширеніших проблем повсюдної розбудови Smart city, з якою стикаються місцеві органи влади, є різниця між початковою ідеєю та подальшою реалізацією. На кінцевий результат та ефективність розбудови можуть вплинути безліч параметрів наявної фізичної інфраструктури, рівень людського капіталу, розвиненість ринку смарттехнологій, стан інституційного, законодавчого та фінансового забезпечення тощо.

Минулими роками в Україні існувало дві концепції з діджиталізації: «Цифровий порядок денний – 2020» [30] і «Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки» [28]. З-поміж документів, які сьогодні відповідають за напрям діджиталізації в Україні, розроблено Національну стратегію розвитку широкосмугового доступу до інтернету в Україні, якою передбачається підключити 95% закладів соціальної інфраструктури та органів місцевого самоврядування й забезпечити технічну можливість підключення до фіксованого широкосмугового доступу до інтернету для 95% населення України до 2024 р. [35]. Ситуація з підключенням до оптичного інтернету в містах України є досить непоганою, та в сільській місцевості – гірша, і ця проблема формує ризик цифрового «розриву» серед населення [47, с. 146]. Одним із нормативно-правових документів, який має розгорнутий перелік цілей та понад 60 завдань із формування цифрового суспільства та розбудови смартінфраструктури в Україні, є Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, прийнята в серпні 2020 р. [22].

Окремими завданнями Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, пов’язані з розбудовою смартінфраструктури в містах є [22]:



- сприяння запровадженню інноваційних технологій у системи управління розвитком міст на засадах концепції «розумного» міста (Smart City);

- забезпечення пріоритетного впровадження та розвиток системи електронного документообігу;

- забезпечення розвитку платформ та офіційних порталів органів місцевого самоврядування;

- забезпечення переведення пріоритетних публічних послуг, у т. ч. відкритих даних та інструментів електронної демократії, в електронну форму;

- забезпечення цифровізації системи надання послуг у сфері соціального захисту, впровадження системи електронного прийому документів та забезпечення можливості звернення за послугами у сфері соціального захисту через онлайн-сервіси;

- забезпечення розвитку технологій дистанційного отримання соціальних та публічних послуг;

- забезпечення приєднання всіх регіонів України до Європейської платформи смартспеціалізації (S3 Platform) з метою відкриття доступу регіонам України до інструментів платформи та ін.

На інституційному рівні питаннями діджиталізації опікуються Міністерство цифрової трансформації України [16] та Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації [14]. Важливими напрямками роботи зазначеного міністерства в цьому контексті є посилення рівня цифровізації в громадах, а також, (разом із профільним парламентським комітетом), – упровадження ініціативи Smart City українськими містами.

За роки активного впровадження в Україні діджиталізації акцентувалося передусім на питаннях технологізації міст, покращення послуг та ефективного ресурсного менеджменту. Цьому сприяло піднесення інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) як сектора економіки та активність ІКТ-спільноти у великих українських містах. Та все ще на порядку денному лишаються такі питання необхідності [30, с. 72]:

- модернізації інфраструктури міст та впровадження ефективного ресурсного менеджменту;

- покращення системи міського управління на основі інтеграції систем та даних;

- визначення економічних моделей розвитку міст з урахуванням не тільки природнього, промислового, а й людського потенціалу.



Концепція Smart City – це модель розвитку міста на основі використання цифрових технологій для ефективного розв’язання поточних проблем та підвищення якості життя громадян. І для цифрових трансформацій територіального розвитку потрібно розширяти інституційні можливості (нові інституції, кадри, комунікаційні платформи міст тощо). Звісно, ключовим аспектом є наявність відповідних ресурсів і можливостей для залучення інвестицій у цю сферу, на що значною мірою впливають загальнодержавна політика й нормативно-правове забезпечення.

Можна виділити низку проблем, які гальмують розвиток діджиталізації в містах України:

- неоднозначність на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому) підходів щодо вимог ІКТ-архітектур, систем безпеки, ідентифікації та відповідності міжнародним технічним і управлінським стандартам Smart City;

- фрагментарний підхід до впровадження управлінських рішень (під брандом «Smart City» подекуди впроваджуються рішення та проекти, які є лише автоматизацією поточних процесів у місті, але не забезпечують трансформацію системи управління, покращення якості послуг та якості життя відповідно до затверджених стандартів;

- ризики дезінтеграції національної цифрової моделі (через створення автономних дата-центрів, систем ідентифікації, збирання та обміну даних, різні підходи до кібербезпеки тощо) та ін.

Зі світових трендів, які визначають розвиток Smart City, та є доцільними для запровадження й розвитку в Україні можна виділити такі [30, с. 73]:

- активне включення громадян у процес розбудови міста на основі співробітництва з публічним сектором та приватними корпораціями. Важливо, щоби мешканці територіальних громад не лише використовували наявні додатки, а особисто долучатися до процесу прийняття управлінських рішень та могли стати їх розробками. Таким чином громадяни будуть більш інтегровані в динаміку відносин публічно-приватного партнерства, громадського контролю та, взагалі, розвитку Smart City, що вкрай необхідно для кращого розв’язання проблем територіального розвитку;

- створення системи інтелектуального управління містом Big Data як бази для покращення управлінських процесів;

- нові підходи до децентралізованих технологій генерації енергії та використання ресурсів міста;



– «стартап-ініціативи» в містах для покращення ефективності та швидкості розв’язання проблем місцевого та територіального розвитку;

– інноваційність як ключовий чинник для Smart City (розвиток інноваційної місцевої економіки) тощо.

Для розвитку концепції Smart City та її поширення в Україні важливим вбачається:

– розробка національної «дорожньої карти» цифрової трансформації міст як основи для формування відповідних міських дорожніх карт та підтримки діджиталізації;

– гармонізація політики й законодавства з вимогами ЄС (це передбачено Угодою про асоціацію між Україною та ЄС [12]), які стосуються розвитку цифрової економіки, інновацій, міського управління тощо;

– впровадження міжнародних стандартів управління Smart City;

– підтримка розбудови інноваційних екосистем в українських містах (інноваційні/технологічні хаби, центри, парки, кластери та інше), інноваційної політики муніципалітетів та стимулюванні залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень [30, с. 74].

М. Гонзалез відзначає, що діджиталізація забезпечує більше охоплення населення міста за рахунок електронних засобів інформаційної, споживчої аналітики, яка обробляє запити, уподобання та реакцію мешканців міста на ті чи інші зміни в ньому або модель їх поведінки при вирішенні нагальних потреб місцевого розвитку [42]. Тобто через механізм діджиталізації спрощується та пришвидшується процес визначення уподобань мешканців міста, їх вибору як споживачів публічних послуг, ознайомлення з їх думкою з приводу важливих питань розвитку міста в режимі реального часу [38, с. 34]. Ми поділяємо таку позицією в частині залучення всіх членів територіальних громади до процесів місцевого розвитку. Разом із тим наголошуємо, що діджиталізація не може обмежуватися вивченням споживчих уподобань населення, оскільки в такому випадку мова йдеться суто про маркетинговий інструмент та маркетингове її значення. Натомість, у контексті фінансової децентралізації, діджиталізацію можна розглядати як механізм управління місцевими фінансами шляхом залучення населення до бізнес-середовища (державні та місцеві онлайн закупівлі, муніципальні інфраструктурні проекти, муніципальні інвестиції тощо) та до фінансового планування.



Беззаперечно, хибним буде вважатися висновок, що кожен у режимі реального часу може вплинути на виділення коштів чи збільшення коштів на бюджетних рахунках, чи на обсяги міжбюджетних трансфертів шляхом користування електронним додатком. Тому, говорячи про фінансову децентралізацію в частині бюджетування засобами діджиталізації, ми говоримо пер едусім про фінансове стратегічне планування розвитку територіальних громад, вплив громади на планування власних потреб, стратегічність напрямів використання коштів, контроль за їх розподілом та витратами. Про це у своїх роботах відмічають М. Кавада [40]; Д. Бойл, Д. Йейтц [39]; Дж. Вітанен [48] та ін. При чому вони акцентують увагу на таких аспектах залучення громадян до розв'язання проблем місцевого розвитку через реалізацію концепції Smart City: оперативність реагування, обізнаність у проблемах, формування майбутнього підґрунтя для сприйняття рішення муніципальної влади в частині вирішення конкретних питань розвитку міста.

З. Варналій зазначає, що «процеси діджиталізації створюють безліч переваг, полегшують досягнення цілей та зміцнюють економічну та фінансову безпеку всіх суб'єктів. Але, водночас, потрібно регулювати та контролювати загрози, які виникають із новими можливостями» [3, с. 328]. Усе це об'єктивно потребує модернізації всіх процесів, у тому числі й управління місцевими фінансами в Україні. Н. Грицяк стверджує, що діджиталізація як елемент демократії сприятиме постійному створенню публічного онлайн-простору для політичної взаємодії та сприянню ефективному спілкуванню влади і громадян. Це зробить взаємодію між громадянами та органами місцевої влади змістовною, оскільки громадськість залучатиметься до вироблення політики розвитку території, а тому й необхідний такий простір для сприяння цьому, вивченню та узагальненню наданих пропозицій [5, с. 225]. У свою чергу, В. Удовиченко наголошує, що саме за рахунок розширеного співробітництва між громадянським суспільством та державою, а також місцевою владою суттєво підвищуватиметься соціально-економічний потенціал розвитку територій [34, с. 52–53]. Таким чином, діджиталізація процесу доступу громади до управління місцевими фінансами має ще й довгостроковий ефект розвитку потенціалу територій.

Важливим є аспект діджиталізації в системі місцевих фінансів як кооперація шляхом усвідомлення позицій влади, враху-



вання позицій громади, об'єктивування фінансово-економічної спроможності місцевого бюджету, поєднання бізнес-інтересів окремих місцевих еліт із цілями територіального розвитку. Таке використання діджиталізації слід розглядати як механізм зворотного зв'язку, але не громади по відношенню до влади, а навпаки – влади по відношенню до громади. Оскільки визнається необхідність реагування органів місцевої влади на такі інструменти діджиталізації як громадські звернення, електронні петиції, електронні стратегічні проєкти розвитку міст, контроль електронних закупівель, то доцільно стверджувати, що влада не може залишати без уваги відповідну реакцію громади. Такий зворотний зв'язок спрямовуватиметься на задоволення потреб громади як реакція на їх соціальний запит.

Діджиталізація – це ще й засіб за допомогою якого місцева влада може впливати на формування громадянської позиції або на забезпечення власної підтримки чи мінімізацію протидії з боку громадянського суспільства своїм рішенням. Такий підхід розкриває й аспект діджиталізації в системі місцевих фінансів як кооперація шляхом усвідомлення позицій влади, врахування позицій громади, об'єктивування фінансово-економічної спроможності місцевого бюджету, поєднання бізнес-інтересів окремих місцевих еліт із цілями територіального розвитку. Якщо ми визнаємо необхідність реагування органів місцевої влади на такі інструменти діджиталізації, як громадські звернення, електронні петиції, електронні стратегічні проєкти розвитку міст, контроль електронних закупівель, то доцільно стверджувати про те, що влада не може залишати без уваги відповідну реакцію громади. Отримавши її, ознайомившись із нею та проаналізувавши особливості формування такої реакції, тих детермінант, які впливають на відповідну реакцію громади, влада повинна змінювати власну політику, управлінські рішення, адміністративні традиції тощо. Будь-яка відповідна зміна спрямовуватиметься на задоволення потреб громади, як відповідь на їх соціальний запит, що проявляється у формі реакції на діяльність влади. Це розглядається як способи збереження або навіть збільшення власної популярності органів влади перед громадою як електоратом.

Подібний аспект необхідно враховувати та акцентувати на ньому увагу, оскільки реакція влади може бути номінальною, підходи до розв'язання проблем формальними, а зміст управ-



лінських рішень та діяльності не змінюватися. Тобто засоби, за рахунок яких відбувається діджиталізація процесів фінансової децентралізації, не мають забезпечувати місцеву владу потужними інструментами для політичної боротьби та утримання власних рейтингів. Ці засоби повинні мати суто утилітарний характер та застосовуватись виключно для потреб місцевої демократії. Моніторинг громадської думки, динаміки споживчих уподобань та інтересів – це повинно бути предметом діджиталізації.

Діджиталізація приводить до формування нового концепту управління розвитком територій – Smart City, і це, на думку Л. Уінкліса, і є еволюція демократичного розвитку. Smart City – /це місто, де органи місцевого самоврядування та муніципальна влада роблять традиційні мережі та послуги більш гнучкими, ефективними та стійкими з використанням інформаційних, цифрових та телекомунікаційних технологій, щоби покращити свою діяльність на користь територіальної громади. Іншими словами, у розумному місті цифрові технології перетворюються на кращі публічні (суспільні) послуги для громади, а також для кращого використання ресурсів, у тому числі фінансових [49, с. 288]. Але тут можна стверджувати і про те, що Smart City – це концепція не стільки управління, скільки організації внутрішніх соціально-економічних та суспільно-політичних процесів у середовищі територіальної громади, що й дає можливість збільшити рівень долучення громадян до вирішення нагальних питань місцевого розвитку.

Складність розвитку концепції Smart City за рахунок діджиталізації питань використання місцевих фінансів демонструє, наприклад, К. Чан, який звертається до досвіду Великобританії, зазначаючи про те, що навіть спроби розробити набір стандартів управління суспільними процесами, кооперації та співробітництва різних елементів соціально-економічного середовища для Smart City (зокрема стандарти PAS 180 та PAS 182) страждають від принципових відмінностей у визначенні семантичного змісту «Smart City» [41]. Існує розуміння та необхідність єдності в питаннях визначення концептуального навантаження та змісту Smart City як нового суспільно-політичного феномену. Зважаючи на викладене, можемо стверджувати цілком логічно, що проблеми розвитку діджиталізації в системі підвищення ефективності фінансової децентралізації є об'єктивними. Головна складність



виникає в тому, як забезпечити реакцію місцевої влади на ту якість зворотного зв'язку, який вона отримуватиме в процесі користування членами територіальної громади різними засобами діджиталізації. Зрозуміло, що йдеться, головню, про електронні сервіси та мобільні додатки, які дають інформацію про стан розвитку фінансової, економічної та соціальної ситуації в конкретній територіальній громаді в режимі «на звітну дату» або в режимі реального часу. Об'єктивним є те, що такі засоби повинні мати загальнодержавне охоплення, оскільки кожна громада, крім великих міст, навряд чи матиме можливість бути забезпеченою такими персоніфікованими під потреби конкретної громади засобами та мобільними додатками.

2.3.2. Засоби, інструменти та форми механізму діджиталізації у сфері місцевих фінансів України

Уніфікація платформ є вимогою з погляду законодавчого забезпечення діджиталізації. Це процес, який у деяких випадках надає можливість доступу громадянам до певних ресурсів та державних реєстрів, що мають спеціальний режим користування інформацією та обмеженнями щодо її подальшого використання у власних цілях. Таким чином, будь-яка спроба діджиталізації системи місцевих фінансів має відбуватися на чітко визначених законодавчих засадах з урахуванням характеру тієї чи іншої інформації, яка використовується у відповідних програмних засобах. Неможливо відкидати об'єктивність потреби перенесення в онлайн більшості інформації, що стосується стану реалізації програм місцевого розвитку, виконання місцевих бюджетів, транспарентності діяльності органів публічної влади.

У сфері місцевих фінансів таке перенесення означатиме розкриття інформації про більшість економічних зв'язків органів місцевого самоврядування, зокрема в процесі здійснення місцевих закупівель, що ускладнюватиме задіяння корупційних схем, традиційних для цього аспекту реалізації. Так, наприклад, діджиталізація процесів здійснення місцевих закупівель регулюється спеціальними законами: «Про публічні закупівлі» [26] та «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [24], які визначають особливості функціонування електронної системи закупівель та онлайн-сервісів, що забезпечують реєстра-



цію учасників закупівель, контролюючих органів, громадських організацій тощо.

Загалом, слід зауважити, що на сьогодні в Україні вже існує низка онлайн-сервісів, мобільних та інших засобів електронного доступу до інформаційно-аналітичних систем, що надають своїм користувачам певний доступ до процесів моніторингу використання місцевих фінансів. Такі програмні продукти не набули необхідного поширення, а ефективність наявних є предметом дискусій та постійних удосконалень. Більше того, як зазначає С. Чукут, «для максимально ефективного використання переваг від електронного урядування як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях, слід звести до мінімуму ризику від його впровадження. Зокрема, у частині доступу до інформації, її захисту, а також захисту персональних даних користувачів відповідних платформ» [37, с. 93]. При цьому О. Чеберяко звертає увагу на те, що, крім захисту інформації, головними пріоритетами процесу діджиталізації є доступність, націленість, економічне зростання та економічна обґрунтованість витрат, свобода інформації, відкритість, стандартизація, сфокусованість та комплексність – усе це забезпечує максимальний ефект реалізації державної політики у сфері розширеного доступу населення засобами діджиталізації до управління місцевими фінансами, зокрема [36, с. 351]. Разом із тим наявність відповідних сервісів та онлайн-платформ в Україні свідчить про стійкий тренд до розвитку механізму діджиталізації, що суттєво підвищить транспарентність влади, забезпечить розширений доступ громадян до процесів управління місцевими фінансами та перехід до партисипативної демократії (див. таблицю).



Таблиця 2.3.1

**Засоби, інструменти та форми механізму діджиталізації
у сфері місцевих фінансів України**

Засіб (плат-форма)	Сутність та зміст	Інструменти (з по-гляду фінансової децентралізації)	Форма існування або організа-ційно-правова форма
1	2	3	4
ProZorro	Державні та ко-мунальні підпри-ємства, організа-ції – замовники – оприлюднюють оголошення про публічні закупів-лі, а суб'єкти, які бажають виконати роботи, надати по-слуги чи здійснити продаж необхід-ної продукції, реєструються на відповідному ресурсі та беруть участь в електро-нному аукціоні	Prozorro Market – надає можливість ознайо-млюватися користува-чам (фізичним або юридичним особам) та суб'єктам господа-рювання із реальним станом проведення закупівель органами місцевого самовряду-вання для контролю за тим чи відбулася закупівля, хто виграв тендер, як мають реалізовуватися умови виконання закупі-вель, розмір витрат із місцевого бюджету на конкретну закупівлю	Електронний майданчик, який адмініструєть-ся державним підприємством
DoZorro	Онлайн-платформа (портал), для орга-нізації зворотного зв'язку між держав-ним замовником, постачальником, суспільством чи правоохоронними органами щодо проведених публіч-них закупівель у системі ProZorro. Відбувається оцін-ка якості та закон-ності проведеної публічної закупівлі	публічний модуль ана-літики – дає змогу про-вести аналіз динаміки та ефективності про-ведених закупівель в окремо взятій громаді; – професійний модуль аналітики – надає роз-горнуту – інформацію щодо ви-трат місцевих бюджет-ів у сфері закупівель.	громадська платформа, яка фінансується та реалізується за-собами громад-ських формувань



1	2	3	4
		<p>Аналіз здійснюється за допомогою комплексних інструментів, які дають змогу сформулювати просторові зв'язки місцевих бюджетів та тих хто виграв аукціони; – ризик-індикатори DOZORRO – демонструє проблемні аспекти реалізації конкретних закупівель</p>	
<p>інформаційно-аналітична система «Прозорий бюджет». (E-data – Spending)</p>	<p>єдиний вебпортал використання публічних коштів</p>	<p>мета полягає в забезпеченні доступу до інформації про використання публічних коштів розпорядниками та одержувачами коштів місцевих бюджетів</p>	<p>вебпортал з інформаційно-аналітичним інструментарієм</p>
<p>e-DEM – платформа електронної демократії</p>	<p>надання громадянами легкого та зручного доступу до використання кількох інструментів електронної демократії, які покликані підвищити рівень інклюзивності громади в питаннях місцевого розвитку</p>	<p>– сервіс «Місцеві електронні петиції» – надає можливість впливати на розвиток громад через звернення до органів влади з петиціями; – сервіс «Громадський бюджет» – надає можливість пропонувати свої проєкти місцевого розвитку та/ або впливати на розподіл визначеної частки коштів місцевого бюджету шляхом голосування за ті чи інші проєкти – сервіс «Відкрите місто» – надає можливість взаємодії мешканців із місцевою владою та комунальними;</p>	<p>e-DEM створена в рамках програми (EGAP) та виконується Фондом Східна Європа та Innovabridge Foundatio (громадська ініціатива)</p>



1	2	3	4
		<p>підприємствами, з метою інформування громадою останніх про актуальні проблеми благоустрою, ЖКГ тощо, що визначає потреби у їх фінансуванні; – сервіс «Електронні консультації з громадянськістю» – надає органам місцевого самоврядування можливість оперативного обговорення проєктів місцевих бюджетів, планів про співробітництво між територіальними громадами тощо</p>	
Київ Цифровий	Мобільний додаток, який забезпечує доступ мешканцям Києва в режимі реального часу до інформації, що стосується функціонування міста, стану інфраструктури, звернень громадян тощо	надає можливість швидкого оформлення, підписання та обговорення електронних петицій із найбільш гострих соціально-економічних та інфраструктурних проблем із додаванням відео та фото матеріалів	Мобільний додаток, як комерційний продукт, але користування ним є безкоштовним

Аналізуючи наведені вище засоби, інструменти і форми механізму діджиталізації у сфері місцевих фінансів, приходимо до висновку, що вони мають лише обмежений програмний потенціал, який проявляється ось у чому [7, с. 130]. По-перше, виникають питання стосовно можливостей участі всіх членів територіальної громади в заходах планування місцевих бюджетів. Усі наведені вище електронні платформи та програми не передбачають на сьогодні такої можливості. Участь громади в плануванні місцевих фінансів обмежується можливостями е-петицій, та вони не мають загальнообов’язкового характеру, тобто їх урахування в процесі плануванні місцевого бюджету залишається на розсуд місцевої



ради та місцевого голови. Ця проблема пов'язана із відсутністю законодавчого закріплення обов'язкового характеру тих петицій, які набрали підписи більш ніж двох третин населення територіальної громади, а тому їх створення навіть на етапах підготовки, підписання й направлення до органів місцевого самоврядування залишається інструментом доступу до інформації, а не управління місцевим бюджетом.

По-друге, сучасне законодавство у сфері публічних закупівель обмежує розміри таких закупівель, які передбачаються робити в обов'язковому порядку, певними пороговими значеннями, менше яких процедура місцевих закупівель може відбуватися поза програмним інструментарієм ProZorro. З одного боку, така ситуація суттєво розширює можливості малого бізнесу щодо доступу до процесів перерозподілу місцевих фінансових ресурсів. З другого – існують потенційні корупційні ризики, на ліквідацію яких і спрямована сама система ProZorro. Тому ми обстоюємо позицію щодо суттєвого зменшення порогового значення для проведення місцевих закупівель або взагалі переведення будь-яких закупівель у системі ProZorro, але із суттєвим спрощенням доступу всіх сторін (замовників та постачальників послуг, товарів чи робіт).

По-третє, платформа DoZorro не дозволяє проводити оперативний моніторинг процесу реалізації виконання місцевих закупівель, а лише дає доступ до фінансової документації, зокрема, до пропозиції замовника, кошторисної документації виконавця та до деяких інших фінансових документів. Натомість відсутня можливість контролювати сам процес конкурсного відбору, тобто порівнювати надані пропозиції з тією, яка була вибрана. Вважаємо це за суттєвий недолік, оскільки саме в процесі відбору криється найбільша ймовірність корупційних ризиків.

По-четверте, більшість наведених програмних інструментів та електронних платформ дають змогу контролювати процес використання місцевих фінансів. Ті засоби контролю, які в них використовуються, дають змогу на підставі розширеного аналізу формувати необхідне бачення стосовно законності прийнятих рішень щодо управління місцевими фінансами, ефективності реалізації тих чи інших проєктів, цільового використання коштів. Натомість існує стійка необхідність запровадження моніторингу за вказаними процесами, тобто отримання громадою доступу до нагляду за процесом використання коштів у режимі реального часу, а не контролювати та

аналізувати результати виконання конкретного проєкту. Постійний моніторинг дасть змогу громаді реагувати на певні відхилення або випадки неефективного використання коштів, а також перевіряти виконання тих чи інших робіт, що суттєво зменшить рівень корупційних ризиків [32, с. 90].

Наведене вище дає змогу зробити такі висновки стосовно основних інструментів реалізації фінансової децентралізації за допомогою засобів діджиталізації:

– електронні петиції – що є основною формою волевиявлення громадян у позавиборчих процесах. Електронна петиція є за своєю сутністю колективним зверненням у формі скарги або пропозиції, яка в цьому конкретному випадку, з погляду предмета нашого дослідження, обґрунтовує потребу в змінах фінансового плану розвитку територіальної громади. Електронні петиції є найбільш поширеним інструментом е-врядування, а тому вони потребують законодавчого закріплення на рівні окремого закону, оскільки на сьогодні обов'язок реагування на такі звернення не є імперативним, звідси органи місцевого самоврядування вільні у виборі тих петицій, на які вони реагують, а на які ні. До того ж вважаємо, що електронна петиція із кількістю голосів, яка перевищує певний відсоток мешканців територіальної громади (скажімо 50 % або менше%) автоматично повинна набувати статусу пропозиції щодо зміни місцевого бюджету, його коригування або секвестру тощо;

– проєкти витрат місцевого бюджету – така форма звернення є можливим засобом е-DEM та за своєю сутністю являє собою певне втілення конкурсу проєктів. Насправді ж підхід до розробки проєктів громадського бюджету передбачає здійснення значно складніших операцій, які вимагають відповідних економічних знань, оскільки проєкт місцевого бюджету має передбачати фінансування реальних потреб розвитку територіальної громади. Тому доцільно на законодавчому рівні закріпити можливість участі в сервісі «Громадський бюджет» усіх без винятку комунальних підприємств, які формують пропозиції із власного утримання та фінансування, у тому числі за рахунок залучених сторонніх коштів (комерційних послуг, спонсорської допомоги, участі в грантах тощо). У такому випадку територіальна громада буде ознайомлена із реальними потребами комунальних підприємств та організацій, а обговорюючи проєкти їх бюджетів, формуватиметься певне став-



лення до запровадження платних послуг, наприклад, у закладах охорони здоров'я та інших комунальних підприємствах. До речі, саме через цей інструмент можна регулювати і відповідні тарифи (комунальні, проїзд у місцевому транспорті тощо). Інакше кажучи, ми пропонуємо через цей інструмент робити публічними всі кошториси витрат комунальних підприємств на етапі їх створення, що унеможливило б корупційну складову на етапі їх прийняття та виконання. Таким чином, ідеться про запровадження наступного рівня фінансової децентралізації – локального, коли відбувається передача певних повноважень, ініціатив та відповідальності з органів місцевого самоврядування на рівень підзвітних та підконтрольних ним комунальних підприємств, установ, організацій;

– електронний контроль та нагляд – є однією із найважливіших форм та функцій територіальної громади і громадянського суспільства. Громадський контроль за витратами місцевого бюджету, за процедурами проведення публічних закупівель, за розподілом міжбюджетних трансфертів, а також за реалізацією форм співробітництва між територіальними громадами – усе це є потужними засобами протидії корупції. Діджиталізація у сфері місцевих фінансів покликана зробити фінансові потоки більш прозорими а рішення та дії органів місцевого самоврядування більш транспарентними. Контроль, який забезпечується постійно в режимі реального часу та будь-якою особою, значно підвищує можливість виявлення невідповідностей між задекларованими планами витрат та закупівель із реалізованими чи виявлення можливих порушень законодавства. Цей інструмент може використовуватись і з метою, так би мовити, самоконтролю, коли органи місцевого самоврядування можуть поглянути з погляду суб'єктів господарювання на ту пропозицію публічних закупівель, яку вони розмішують. Крім того, така форма аналітичної обробки даних та контролю, яка використовується в системі Dozorro, дає змогу одночасно провести аналіз цінової політики та ринкових цін на ті чи інші закупівлі.

Таким чином, існуючі на сьогодні програмні можливості діджиталізації як механізму управління місцевими фінансами потребують значного розширення з метою більш ефективного виконання відповідних завдань у частині громадського контролю за використанням коштів місцевих бюджетів.



Прозорість та відкритість бюджетного процесу визначається світовим співтовариством як один із найпотужніших засобів боротьби з марнотратством. Їх забезпечення також традиційно асоціюється зі скороченням рівня корупції, можливостями для маневрування державним/місцевим боргом, наприклад, отримання іноземних кредитів за нижчими відсотковими ставками, підвищення рівня довіри громадян до органів публічного управління.

Дотримання принципів прозорості та відкритості має й інші безперечні переваги: узгодження позицій органів державної влади, місцевого самоврядування з позиціями громадськості стосовно напрямів використання бюджетних коштів; підвищення відповідальності чиновників за розробку державного та місцевих бюджетів через посилений контроль громадськості за якістю прийняття бюджетних рішень; розширення умов для реалізації права кожного громадянина на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» [20].

Принцип прозорості передбачає інформування громадськості про складання, розгляд, затвердження Державного бюджету України, місцевих бюджетів та супутніх бюджетних документів. Бюджетна інформація має бути деталізованою, доступною в мережі «Інтернет», державних установах або надаватись за запитом, а також оприлюднюватись у визначені строки. У цілому в Україні серйозних правових прогалин щодо оприлюднення бюджетної інформації немає. Більш того, у сучасних умовах, коли чинний Уряд узяв чіткий курс на «інформатизацію суспільства» [23], розміщення бюджетних документів у мережі «Інтернет» допомагає розв'язати проблеми з їх географічним поширенням. А доки не всі населені пункти мають покриття мобільним ширококутовим доступом до інтернету, громадськість у разі потреби завжди може отримати бюджетні документи шляхом безпосереднього звернення до відповідних органів влади. Таке право їм гарантує:

– Конституція України («усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, ... та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення й дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк») [15];

– закони України «Про інформацію» [25], «Про доступ до публічної інформації» [20] («кожен має право на інформацію, що



передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів», «право на інформацію забезпечується... обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість... про свою діяльність і прийняті рішення», «право на доступ до публічної інформації гарантується... обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію», «доступ до інформації забезпечується шляхом... надання інформації за запитами на інформацію» тощо).

Додатково доцільно наголосити, що законотворець також передбачив установлення відповідальності за ненадання відповіді на запит на інформацію, ненадання інформації, неправомірну відмову в наданні інформації, несвоєчасне або неповне надання інформації, надання недостовірної інформації (ст. 2123 Кодексу України про адміністративні правопорушення [13]).

Отже, з огляду на тенденції, що демонструють підвищену увагу з боку міжнародної спільноти до створення й опублікування спрощених версій державних бюджетів, керуючись довгостроковим пріоритетом діяльності Уряду із забезпечення прозорих публічних фінансів, вважаємо за доцільне в найкоротші строки доопрацювати Державний вебпортал бюджету для громадян (Open Budget) [6]. Варто зазначити, що він працює в тестовому режимі. Наразі доступні дані про Державний та місцеві бюджети, головних розпорядників та одержувачів бюджетних коштів, планові та фактичні показники їх використання. Також для підвищення бюджетної грамотності громадян запроваджено розділ з однойменною назвою, що містить загальну інформацію про структуру та принципи бюджетної системи України, бюджетну класифікацію, широкий глосарій бюджетних термінів, а також графічно зображений бюджетний процес.

Показники видатків Державного бюджету України та місцевих бюджетів представлені за програмною, функціональною й економічною класифікаціями та охоплюють чотирирічний період – з 2018 по 2021 рр. Є можливість для користувачів самостійно обирати бюджетні періоди (місяць, кілька місяців, рік) та формат представлення бюджетних даних – табличний або графічний.

Варто зазначити, що Державний вебпортал бюджету для громадян не містить макроекономічних показників, на яких ґрунтуються бюджетні цифри, та інформації про наявність про-



грам, орієнтованих на задоволення першочергових потреб населення, які, зокрема, є основними елементами «бюджету для громадян» відповідно до передової зарубіжної практики [9, с. 50]. З огляду на викладене, пропонуємо доповнити Державний веб портал бюджету для громадян такою інформацією:

- показниками соціально-економічного розвитку України в динаміці;
- макроекономічними показниками, на яких ґрунтуються Державний бюджет України та місцеві бюджети;
- основними завданнями та пріоритетами бюджетної політики на рік;
- політичними рішеннями, які мають найбільший вплив на видатки бюджетів;
- переліком державних органів, бюджетні видатки яких змінюються найбільше.

Вищезазначену інформацію необхідно публікувати на Державному вебпорталі бюджету для громадян щорічно, одночасно з плановими показниками Державного бюджету України на наступний рік, оскільки «бюджет для громадян» насамперед має демонструвати чіткі зв'язки між державною політикою, видатками Державного бюджету України та критеріями досягнення бажаних результатів, що дасть змогу громадськості створити чітке уявлення про наміри Уряду.

У процесі доопрацювання Державного вебпорталу бюджету для громадян доцільно додатково вивчити суспільну думку щодо його змісту та способу представлення інформації. Можливо, громадськість висловить бажання дізнатися про бюджети дещо більше, ніж представлено на вебпорталі, або їх бачення «бюджету для громадян» буде різнитися з баченням міжнародної спільноти й органів державної влади та місцевого самоврядування.

Також варто відзначити, що, на наш погляд, Державний вебпортал бюджету для громадян є досить зручним у використанні з технічної точки зору, що робить доступною бюджетну інформацію для більшості громадян незалежно від рівня їхньої цифрової грамотності.

Забезпечення доступу громадян до проекту Державного бюджету України, місцевих бюджетів і супутніх бюджетних документів, доопрацювання Державного вебпорталу бюджету для громадян є тільки одним із кроків на шляху до підвищення прозорості



та відкритості планування видатків Державного бюджету України. Важливим є надання права громадянам країни висловлювати свої думки (міркування) та вносити пропозиції щодо напрямів використання бюджетних коштів – індивідуально або колективно від імені інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, спілок та їх об'єднань, асоціацій тощо) [4, с. 34].

У контексті зазначеного варто акцентувати увагу, що необхідність дотримання принципу прозорості та відкритості бюджетів підтримують більшість вітчизняних науковців. Зокрема, Ю. Радіонов висловлює думку, що у вітчизняному бюджетному законодавстві мають бути передбачені такі норми, які б надавали право громадськості брати не формальну участь, а мати важелі впливу на бюджетний процес, а саме:

- за вимогою отримувати для аналізу й ознайомлення інформацію, інші оперативні дані, бюджетну та фінансову звітність, які не становлять державної таємниці;
- вносити пропозиції до проекту бюджету;
- вимагати роз'яснень від відповідальних посадових осіб з актуальних питань соціально-економічного розвитку;
- заслуховувати представників влади про хід бюджетного процесу, наявні проблеми та шляхи їх розв'язання;
- впливати на вирішення нагальних питань, долучатися до розробки перспективних планів стратегічного розвитку;
- отримувати інформацію «з перших вуст» про стан формування та виконання бюджету на кожній стадії бюджетного процесу;
- організувати з власної ініціативи слухання, збори, засідання бюджетних комісій, нарад тощо [31, с. 540–541].

Ураховуючи міжнародну практику залучення громадськості до участі в бюджетному процесі та виклики й завдання, які стоять сьогодні перед Україною (перемога України над російською агресією, подолання пандемії COVID-19), вбачається доцільним визначити основною формою проведення публічних консультацій у процесі підготовки проектів бюджетів – електронні консультації. Для проведення електронних консультацій із громадськістю пропонуємо передбачити Єдину онлайн-платформу для взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства «ВзаємоДія» [11], що наразі запроваджується в Україні.

«ВзаємоДія» – це цифровий простір, покликаний перш за все сприяти участі проактивних громадян України при ухваленні рі-



2.3.3. Механізм розвитку фінансової децентралізації засобами діджиталізації

Головні питання, які вирішує фінансова децентралізація на рівні територіальних громад шляхом діджиталізації та запровадження сучасних інструментів електронного урядування, полягають ось у чому:

- підвищення транспарентності реалізації права на місцеве самоврядування в частині фінансового забезпечення розвитку територіальної громади;
- розширення можливостей для партисипативної демократії, залучаючи населення громади до процесів реалізації права на місцеве самоврядування.

Сприйняття місцевого самоврядування як процесу управління територіями через відповідні органи місцевого самоврядування на сьогодні вже не відповідає тим вимогам і стандартам, що висуваються соціально-економічними та суспільно-політичними потребами населення. Право на місцеве самоврядування є природним, об'єктивним, незмінним та перманентним у часі, а тому обравши органи місцевого самоврядування громада не передає, не втрачає, а продовжує мати це право та може його реалізовувати в будь-який інший незаборонений спосіб. У цьому контексті діджиталізація у сфері місцевих фінансів є надзвичайно потужним інструментом, який вирішує одразу декілька ключових завдань:

по-перше, переносить контроль за порядком розподілу та використання місцевих фінансів у режим реального часу, коли будь-яка особа має доступ до реального поточного стану виконання або наповнення місцевого бюджету. Така можливість набувається за рахунок мобільних та інших електронних додатків, користування якими може бути й безкоштовним, але в яких використовуватиметься реклама та потенційно інші інструменти, наприклад: direct-marketing, targeting тощо. Це перетворить такі додатки на додаткові джерела надходження коштів до місцевих бюджетів. Контроль у такий спосіб набуватиме ознак громадського контролю та даватиме змогу в оперативному режимі громаді реагувати на ті чи інші витрати місцевого бюджету, які матимуть корупційні ознаки. Це стосується передусім державних та муніципальних закупівель, коли під час проведення аукціону відбувається коригування цінової політики, збільшення розміру витрат тощо;



по-друге, підвищує рівень інклюзивності громади до процесів моніторингу фінансових витрат, що навіть за умови відсутності контролю з її боку означатиме потенційність викриття тих чи інших зловживань. Тут уже йдеться про фактичне «нав'язування» органам місцевого самоврядування транспарентності місцевих фінансових потоків, що ускладнює корупційні варіації, у тому числі в порядку місцевих чи державних закупівель. Діджиталізація місцевих фінансів означає надання правового режиму вільного доступу чи публічності (за винятком тих фінансових потоків, які реалізується в порядку фінансування державної таємниці тощо) інформації, яка стосується витрат, розподілу та виконання місцевих бюджетів. Такий доступ отримуватимуть і правоохоронні органи, що суттєво підвищує оперативність їх реагування на потенційні порушення законодавчо визначеного порядку адміністрування місцевих фінансів;

по-третє, забезпечує швидке впровадження концепції партисипативної демократії, тобто прямого залучення територіальної громади до управління фінансуванням потреб розвитку території. Громадяни отримують відповідні мобільні додатки (смартінструменти) та набувають можливість впливу засобами висловлення громадської думки, організації громадських слухань, оформлення петицій та звернень до органів місцевого самоврядування з питань, пов'язаних з оптимізацією використання фінансових ресурсів територіальної громади.

На рівні доктрини науки державного управління партисипативна демократія є таким станом розвитку публічно-політичної системи суспільства, коли процес управління ним або розвитком територій його компактного проживання, характеризується прямою участю за рахунок: внесення пропозицій, коригування наявних і доступних у режимі реального часу інструментів управління, планів розвитку, програм тощо; контролю та моніторингу стану виконання таких програм; доручення на громадських засадах або засобами місцевих закупівель до розвитку територіальної громади тощо. Діджиталізація місцевих фінансів і є тим самим механізмом залучення громади до процесу прийняття рішень, популяризації моніторингу та контролю за станом реалізації місцевого самоврядування. Оскільки громада є носієм права на місцеве самоврядування, то діджиталізація у сфері місцевих фінансів може розглядатися і як природна можливість контролювати реалізацію цього права. Така популяризація смарттехнологій та наділення громади засобами контролю підвищує ініціативність та



територіальної громади, остання, а також контролюючі органи, одержують можливість більш оперативно реагувати та вимагати відновлення законності. Це право аккомпонується із такими явищами правової діяльності як терміни позовної давності, відкритий доступ, можливість викриття протиправної поведінки. Контролюючі заходи стосовно діяльності органів місцевого самоврядування може реалізовувати будь-який користувач відповідних сервісів.

Такий контроль переноситься на територіальну громаду разом із підвищеним рівнем залучення її мешканців до процесів організації територіального розвитку. Звідси випливає, що зміст партисипативної демократії полягає в створенні можливостей для реалізації права на місцеве самоврядування, а не в обов'язку чи примушенні до такої реалізації. Сутність партисипативної демократії не в тому, щоби залучити територіальну громаду до розв'язання проблем місцевого значення, а в тому, щоби максимально задовольнити таку потребу самої територіальної громади. Тобто первинним завжди виступає політична воля, громадянська позиція та рівень правосвідомості територіальної громади. Це прагнення громади, набуваючи та реалізуючи право на місцеве самоврядування, одночасно набувати і відповідальність за вирішення питань місцевого значення. Тому необхідно чітко усвідомлювати, що на рівні логіки науки публічного управління сутність діджиталізації у сфері місцевих фінансів та її вплив на формування місцевої партисипативної демократії виражається в такому алгоритмі:

1. Набуття мешканцями територіальної громади такого рівня правосвідомості, правової культури та громадянської ініціативи, який формуватиме стійку потребу долучатися до процесів розвитку власної громади.

2. Формування стійких інститутів громадянського суспільства, які акумулюватимуть та оформлюватимуть у відповідному вигляді громадські ініціативи, результати громадського контролю.

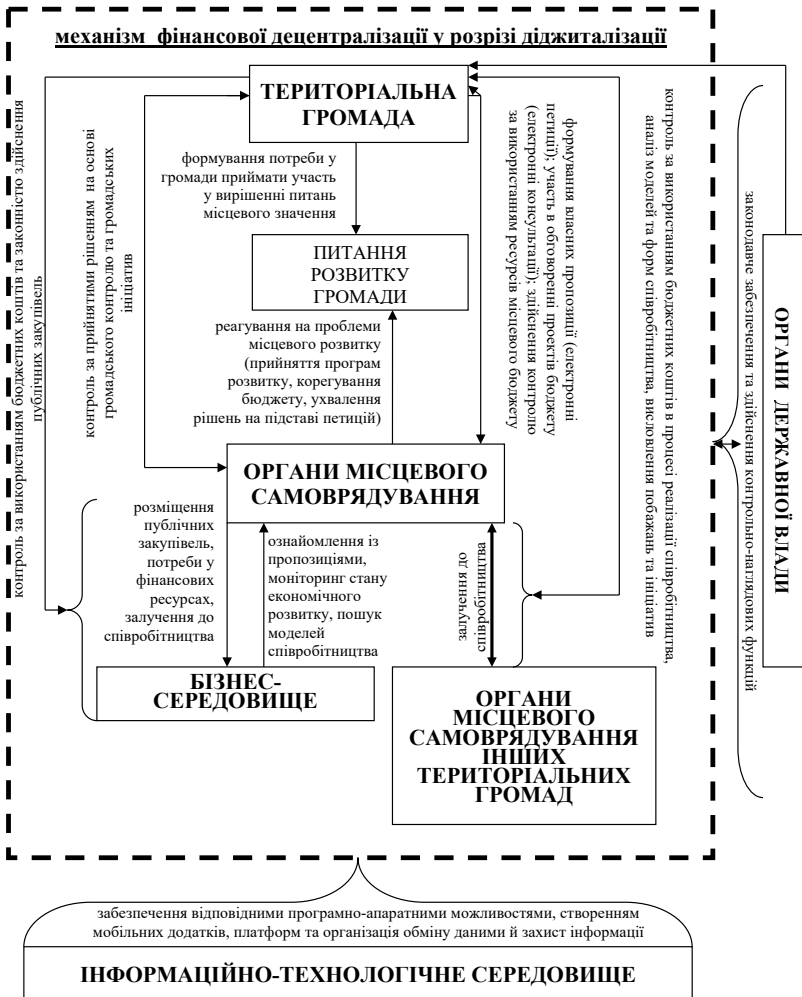
3. Створення законодавства як реакції держави на підвищення якості демократичної свідомості та потреби залучення громади до місцевого самоврядування в новітніх формах та моделях.

4. Забезпечення органами місцевого самоврядування розширеного доступу громади до вирішення питань локального розвитку території.

5. Налагодження системи комунікацій, офіційних та неофіційних, між органами місцевого самоврядування та територіальною громадою з обов'язковою реакцією влади на ініціативи останньої.



Схематично механізм фінансової децентралізації засобами діджиталізації е-демократії можна відобразити таким чином (див. рисунок).



Складові механізму фінансової децентралізації засобами діджиталізації та розширення участі громади в питаннях місцевого розвитку

[Розроблено автором].



Таким чином, запропонований механізм включає в себе всі без винятку елементи фінансової децентралізації, які на сьогодні можуть використовуватися виходячи із реальних потреб територіального розвитку. Рівень правової свідомості та розуміння громадянами свого місця в розвитку територіальної громади є не достатньо високим для розширення інклюзивності їх участі та підвищенні якості місцевих ініціатив. Але це є мета, яка забезпечуватиметься одночасним розвитком технологій та законодавства. Зміна технологічного середовища та розширення функціональних спроможностей різного роду платформ, на яких реалізуються засади е-урядування сприятимуть їх використанню з боку потенційних споживачів публічних послуг: бізнес-середовища та територіальної громади.

Відбуватиметься розширення тієї аудиторії, яка залучається до процесів формування найбільш ефективного, зважаючи на наявні ресурси, механізм розподілу місцевих фінансів. Усе це сприятиме створенню місцевих бюджетів, які відповідатимуть потребам громад (виходячи із їх пропозицій та петицій), забезпечуватиме економічну активність (за рахунок залучення суб'єктів господарювання до публічних закупівель) та відповідатимуть реальним фінансово-економічними можливостями органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств (забезпечуватиметься адміністративним ресурсом шляхом формування проектів бюджетів на підставі пропозицій та потреб).

Такий механізм у спрощеному вигляді максимізуватиме той синергетичний ефект, який проявляється через розкриття потенціалу соціального та інтелектуального капіталу громад у розробці пропозицій використання фінансових ресурсів територіальних громад та їх акумулювання.

Саме такий механізм зумовлює формування партисипативної демократії, її інституційного оформлення та змістовного наповнення. При цьому змістовне наповнення партисипативної демократії полягає в тому, що людський, інтелектуальний та соціальний капітал, який потенційно існує в територіальній громаді серед її мешканців активізується органами місцевого самоврядування та використовується ними під час розробки й реалізації програм розвитку такої громади, фінансового її забезпечення тощо. Представницька демократія лише забезпечує формування органів місцевого самоврядування, а ці органи є групуванням осіб із відпо-



відними повноваженнями щодо прийняття остаточних рішень. Їх обсяг знань не може перевищувати сумарний обсяг інтелектуального потенціалу всієї громади, саме тому залучення населення до розв'язання проблем місцевого значення і є тим додатковим джерелом підвищення ефективності реалізації місцевого самоврядування, який проявляється через отримання органами влади великої кількості альтернативних рішень та моделей розвитку.

Висновки. Фінансова децентралізація в Україні є важливим напрямом підвищення ефективності розвитку місцевого самоврядування, підвищення якості надання адміністративних та публічних послуг, одним із засобів підвищення спроможності місцевих громад. Системний аналіз Законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»; «Про співробітництво територіальних громад»; «Про засади державної регіональної політики», а також змін до Податкового та Бюджетного кодексів України висновки [19; 27; 21; 2; 18] визначає фінансову децентралізацію через механізм перерозподілу фінансових потоків, бюджетних надходжень та бюджетних видатків між державним та місцевими бюджетами. Зазначене дає підстави зробити такі узагальнення:

- фінансова децентралізація розуміється як спосіб деконцентрації бюджетних надходжень до державного бюджету шляхом перенесення джерел таких надходжень на місцевих рівень для прямого наповнення місцевих бюджетів, мінімізуючи використання інструментів вертикально орієнтованих міжбюджетних відносин. Тобто, передаючи повноваження зі збирання та акумулювання бюджетних надходжень із центрального на місцевий рівень, законодавець фактично перерозподіляє фінансові потоки;

- окремі положення наведених вище законодавчих актів дають можливість органам місцевого самоврядування впливати на розмір та спосіб стягнення податків та зборів;

- суттєво розширюються можливості з акумуляції місцевих фінансів між кількома територіальними громадами шляхом використання інструментів співробітництва, передбачених на законодавчому рівні (на кінець 2021 р. територіальні громадами уклали загалом понад 800 договорів про міжмуніципальне співробітництво [17]);

- запроваджено стимулювання об'єднання територіальних громад та, як наслідок, акумуляції місцевих фінансів. Інакше кажучи, держава стимулювала грошима більш ефективно вико-



ристання матеріальних активів та матеріальної основи місцевого самоврядування. Тобто фінансування отримало іншу форму – безоплатну передачу коштів із державного бюджету на рівень місцевого бюджету, але об’єднаної територіальної громади. Змінились адресність та підстави державної підтримки, яка протягом 2015–2019 рр. сягнула 19,5 млрд грн, що у відносному значенні становить зростання в майже 40-кратному розмірі.

Наведене вище демонструє, що фінансова децентралізація, яка існує в Україні, реалізується, головню, двома засобами: імперативним перерозподілом джерел поповнення місцевих та державного бюджетів (імперативність проявляється в закріпленні на рівні законодавства таких трансформацій бюджетної політики); імперативним встановленням умов отримання додаткових дотацій із державного бюджету. Останнє є засобом заохочення, хоча прямо і визначається в законодавстві як необхідна, але не достатня умова для отримання такої дотації. Економічна природа таких заходів має стимулюючий характер, однак державно-управлінська та правова розкривається через таке поняття, як імперативний диспозитивізм. Справа в тому, що децентралізація передбачає розширення можливостей, а не просте реформування механізму, системи взаємовідносин та перерозподілу бюджетних потоків. Таким чином, урахувуючи вищевикладене, можливості та спроможності проявляються лише в: процесі об’єднання територіальних громад (який завершився 2020 р. [29]), інакше існував ризик залишитись роздрібненими та економічно неспроможними; можливості встановлення та коригування ставок місцевих податків і зборів; співробітництві з метою підвищення економічної ефективності та раціональності використання наявних ресурсів двома чи більшою кількістю територіальних громад без їх остаточного об’єднання.

Натомість маємо акцентувати увагу на тому, що децентралізація як феномен державного управління передбачає перенесення центру прийняття рішення та центру відповідальності за розвиток території субнаціонального рівня органам управління такою територією. Тому, крім перерозподілу фінансових потоків та надання можливостей для співробітництва між громадами як засобу економічної кооперації, необхідним є й інший елемент децентралізації – розширене залучення територіальної громади до вирішення питань фінансового забезпечення місцевого самоврядування. Фінансова децентралізація означає необхідність



прийняття рішень, які матимуть суттєве значення для розвитку конкретної громади, і прийняття їх без участі громади, лише відповідними представницькими органами, може призвести до недостатнього рівня задоволення потреб населення чи територіального розвитку.

Орган місцевого самоврядування як інституція є сукупністю посадовців, які були обрані або призначені представницьким органом на виконання відповідних функцій, але саме громада є провідним актором у сфері муніципального управління [1, 123]. Саме громада визначає потреби та пріоритети розвитку, а органи місцевого самоврядування їх реалізують на практиці, у тому числі й засобами співробітництва між кількома територіальними громадами. Але в будь-якому разі орган місцевого самоврядування приймає рішення, які впливають на обсяг місцевого бюджету, розміри та напрями фінансування потреб місцевого розвитку. Саме тому територіальна громада повинна контролювати ці процеси, брати активну участь у їх реалізації та прийнятті рішень. Це сучасна практика партисипативної демократії, яка реалізується за рахунок високого рівня технологічного розвитку, що дає змогу залучати широкий загал у режимі реального часу до процесів розробки, обговорення та коригування місцевих бюджетів.

Інституціоналізація партисипативної демократії втілюватиметься в тих зв'язках, моделях відносин, які оформлюватимуться засобами діджиталізації на різних електронних платформах та мобільних додатках. Такі взаємозв'язки у формі електронних петицій, електронних обговорень, громадського бюджету, публічних закупівель, контролю за ними тощо – є сучасними засобами реалізації права на місцеве самоврядування, у тому числі в контексті фінансової децентралізації. Через таку систему відбувається одночасно й обмін інформацією (даними, пропозиціями, потребами), і її аналітичне дослідження, вивчення, і контроль законності й раціональності використання місцевих фінансів. Усе це в остаточному підсумку приведе до оформлення концепції Smart City як найбільш ефективного та прогресивного механізму організації територіального розвитку.

Використання таких сервісів та інструментів як e-DEM, DoZorro, ProZorro, Open budget тощо суттєво підвищує оперативність оцінки реальної ситуації наповнення місцевого бюджету та використання коштів із нього, якість контролю з боку місцевої вла-



ди та громадськості за використанням цих коштів. Це сприяє створенню місцевого бюджету, який відповідатиме потребам громади, забезпечуватиме економічну активність і відповідатиме реальним фінансово-економічними можливостями органів місцевого самоврядування та комунальних підприємств.

Таким чином, за рахунок участі громадян у процесах реагування на стан, напрями та розміри фінансових потоків місцевого бюджету, за допомогою інструментів діджиталізації (порталів Е-демократії, мобільних додатків тощо) відбувається розширення суб'єктного складу у відносинах реалізації права на місцеве самоврядування. Діджиталізація у сфері місцевих фінансів України максимізує синергетичний ефект, який проявляється через розкриття потенціалу соціального та інтелектуального капіталу громади в розробці пропозицій використання місцевих фінансових ресурсів. Територіальні громади, розширюючи свою участь в управлінських процесах за рахунок активного використання електронних сервісів, підвищують раціональність використання місцевих фінансових ресурсів, а також якість контролю за перерозподілом коштів із місцевого бюджету, що за своєю сутністю і змістом є способом практичного втілення партисипативної демократії в Україні.

Список використаних джерел

1. Баймуратов М. О. Територіальна громада в національному та міжнародному вимірах. *Вісн. Маріупольського держ. ун-ту. Сер. Право.* 2017. Вип. 13. С. 121–132. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2017_13_19 (дата звернення: 04.07.2022).

2. Бюджетний Кодекс України : Закон України від 08.07.2010 №2456–VI. Відом. Верховної Ради України. Київ, 2016. 126 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

3. Варналій З. С. Модернізація публічних фінансів України в умовах діджиталізації. *Управління публічними фінансами та проблеми забезпечення національної економічної безпеки* : зб. тез Податкового конгресу, 12 груд. 2019 р. Ірпінь : Університет ДФС України, 2019. С. 325–329.

4. Горник В. Г. Шпачук В. В. Шляхи впровадження середньострокового бюджетного планування як механізму узгодження соціально-економічної та бюджетної політик. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернвдського. Сер. Державне управління.* 2020. Т. 31 (70). № 1. С. 32–38.



5. Грицяк Н. В. Електронна демократія як інструмент посилення інформаційної прозорості влади. *Держава та регіони. Сер. Соціальні комунікації*. 2017. №4 (32). С. 223–227.

6. Державний веб-портал бюджету для громадян (Open Budget). Офіц. вебсайт. URL: <https://www.openbudget.gov.ua> (дата звернення: 04.07.2022).

7. Дяченко С. А. Діджиталізація у сфері місцевих фінансів як вагомий чинник сталого розвитку територій. *Україна 2030: публічне управління для сталого розвитку* : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 2020 р.) : у 3 т. Київ : НАДУ, 2020. Т.1. С. 168–170.

8. Дяченко С. А. Діджиталізація як сучасний механізм управління місцевими фінансами в умовах децентралізації влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. №15–16. С. 126–131. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/15-16_2020/23.pdf (дата звернення: 04.07.2022).

9. Дяченко С. А., Фетіщенко Є. М. Підвищення прозорості процесу планування Державного бюджету України. *Державне управління: теорія та практика*. 2016. №2. С. 45–56. URL: <http://www.e-patp.academy.gov.ua/pages/dop/16/files/44b19a9e-517a-45d8-9cec-f5bbe66bf0b0.pdf> (дата звернення: 04.07.2022).

10. Дяченко С. Підвищення ефективності управління у сфері місцевих фінансів України. *II Міжнародний податковий конгрес* : зб. матеріалів (м. Ірпінь, 26 листопада 2021 р.). Ірпінь : Університет ДФС України, 2021. С. 342–347.

11. Єдина онлайн-платформа для взаємодії органів влади та інститутів громадянського суспільства «ВзаємоДія». URL: <https://vzaemo.dia.gov.ua/> (дата звернення: 04.07.2022).

12. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: економічні виклики та нові можливості: наук. доп. / за ред. акад. НАН України В. М. Гейця та чл.-кор. НААН України Т. О. Осташко ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». Київ, 2016. 184 с.

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073–Х. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

14. Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації. Офіц. вебсайт. URL: <https://komit.rada.gov.ua> (дата звернення: 04.07.2022).

15. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Верховна Рада України: офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

16. Міністерство цифрової трансформації України. Офіц. вебсайт. URL: <https://thedigital.gov.ua> (дата звернення: 04.07.2022).



17. Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади станом на 10 січня 2022. Децентралізація: офіц. вебсайт. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14466> (дата звернення: 04.07.2022).

18. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755–VI. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17> (дата звернення: 04.07.2022).

19. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 05.05.2015 № 157–VIII. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 04.07.2022).

20. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939–VI. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17> (дата звернення: 04.07.2022).

21. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156–VIII. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19> (дата звернення: 04.07.2022).

22. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України 05.08.2020 № 695. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

23. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.2020 № 471. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

24. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 № 80/94. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

25. Про інформацію : Закон України від 02.10.1992 № 2657–XII. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12> (дата звернення: 04.07.2022).

26. Про публічні закупівлі : Закон України від 25.12.2015 № 922–VIII. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

27. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508–VII. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18> (дата звернення: 04.07.2022).

28. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.01.2018 № 67. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p> (дата звернення: 04.07.2022).



29. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради України від 17.07.2020 № 807–ІХ. Верховна Рада України : офіц. вебсайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807–20#Text> (дата звернення: 04.07.2022).

30. Проект Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020). Концептуальні засади (версія 1.0). – Hitech Office, грудень 2016 р. URL: <https://uccsi.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> (дата звернення: 04.07.2022).

31. Радіонов Ю. Д. Формування видатків бюджету : монографія. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2019. 616 с.

32. Семенченко А. І. Інформаційно-комунікаційні технології в публічному управлінні місцевими фінансами: стан та перспективи розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 13–14. С. 86–91. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/13–14_2020/15.pdf (дата звернення: 04.07.2022).

33. Семенченко А. І., Янсонс Я. В. Концептуальні засади розвитку електронної демократії. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8. № 1. С. 76–85. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/722/694> (дата звернення: 04.07.2022).

34. Удовиченко В. П. Пошук оптимальної та ефективної стратегії економічних відносин за філософією розбудови української державності: Україна до України. *Вісн. НАДУ. Сер. Державне управління*. 2018. № 4. С. 50–58.

35. Федоров М. Понад 5,5 мільйонів українців не можуть отримати якісний фіксований Інтернет. *Українська правда*. 30 лип. 2020 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2020/07/30/7261199> (дата звернення: 04.07.2022).

36. Чеберяко О. В. Діджиталізація у сфері державних фінансів та управління. *Цифрова економіка* : зб. матеріалів II Нац. наук.-метод. конф., 17–18 жовт. 2019 р. Київ : КНЕУ, 2019. С. 350–355.

37. Чукут С. А., Дмитренко В. І. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 13. С. 86–93.

38. Ben-Gal I., Weinstock S., Singer G., Bambos N. Clustering Users by Their Mobility Behavioral Patterns. *ACM Transactions on Knowledge Discovery from Data*. 2019. Vol. 13. № 4. 45 p.

39. Boyle D., Yates D., Yeatman E. Urban Sensor Data Streams: London 2013. *IEEE Internet Computing*. 2013. Vol. 17. № 6. P. 143–145.

40. Cavada M. Do smart cities realise their potential for lower carbon dioxide emissions? *Proceedings of the Institution of Civil Engineers – Engineering Sustainability*. 2016. Vol. 169. № 6. P. 243–252.

41. Chan K. What Is A «Smart City»? Expatriate Lifestyle. URL: www.expatriatelifestyle.com/life-and-style/What-Is-A-Smart-City (Last accessed: 04.07.2022).



42. González M. La Smart City como imaginario socio-tecnológico. – URL: doi:10.20868/ciur.2016.109.3498 (Last accessed: 04.07.2022).
43. Greenfield A. *Against the Smart City*. London : Verso, 2013. P. 147.
44. Hunt D., Rogers C., Cavada M. *Smart Cities: Contradicting Definitions and Unclear Measures*. MDPI Sciforum. 2014. URL: doi:10.3390/wsf-4-f004 (Last accessed: 04.07.2022).
45. Mohanty S. *Everything You wanted to Know about Smart Cities*. IEEE Consumer Electronics Magazine. 2016. Vol. 6. № 3. P. 60–70.
46. Schaffers, H., Komninos, N., Pallot, M., Trousse, B., Nilsson M. *Smart Cities and the Future Internet: Towards Cooperation Frameworks for Open Innovation*, Lecture Notes in Computer Science. The Future Internet. 2011. Vol. 6656. P. 431–446.
47. *Smart-інфраструктура в сталому розвитку міст: світовий досвід та перспективи України : аналіт. доп. Центр Разумкова*. 2021. 398 с. URL: <https://razumkov.org.ua/uploads/other/2021-smart-cyti-site.pdf> (дата звернення: 04.07.2022).
48. Viitanen J., Kingston R. *Smart cities and green growth – outsourcing democratic and environmental resilience to the global technology sector*. Environment and Planning A. 2014. Vol. 46. № 4. P. 803–819.
49. Winkless L. *Science and the City: The Mechanics Behind the Metropolis*. London : Bloomsbury Publishing, 2016. P. 288.

References

1. Baimuratov, M. O. (2017), *Terytorialna hromada u natsionalnomu ta mizhnarodnomu vymirakh [Territorial community in national and international dimensions]*. Visnyk Mariupolskoho derzhavnoho universytetu. Ser. Pravo, vol. 13, pp. 121–132.
2. *Biudzhethnyj Kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 r. no 2456–VI*. Data onovlennia: 01.05.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456–17>
3. Varnalii, Z. S. (2019), *Modernizatsiia publichnykh finansiv Ukrainy v umovakh didzhitalizatsii [Modernization of public finances of Ukraine in conditions of digitalization]*. Upravlinnia publichnyimi finansamy ta problemy zabezpechennia natsionalnoi ekonomichnoi bezpeky (Irpın, December 12, 2019) (zbirnyk tez Podatkovoho konhresu), Irpın, Universytet DFS Ukrainy, pp. 325–329.
4. Hornyk, V. H., Shpachuk, V. V. (2020), *Shliakhy vprovadzhennia serednostrokovoho biudzhethnoho planuvannia yak mekhanizmu uzghodzhennia sotsialno-ekonomichnoi ta biudzhethnoi polityk [Ways of implementing medium-term budget planning as a mechanism for harmonizing socio-economic and budget policies]*. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu im. V. I. Vernvdskoho*. Ser. Derzhavne upravlinnia, vol. 31 (70), no 1. pp. 32–38.



5. Hrytsiak, N. V. (2017), Elektronna demokratiia yak instrument posylennia informatsiinoi prozorosti vlady [Electronic democracy as a tool for strengthening information transparency of the government]. Derzhava ta rehiony. Ser. Sotsialni komunikatsii, no. 4 (32). pp. 223–227.

6. Derzhavnyi veb-portal biudzhetu dlia hromadian (Open Budget).(2022), Ofitsiinyi sait Open Budget [Official site of Open Budget]. Retrieved from <https://www.openbudget.gov.ua> [in Ukrainian].

7. Diachenko, S. A. (2020), Didzhitalizatsiia yak suchasnyi mekhanizm upravlinnia mistsevymy finansamy v umovakh detsentralizatsii vlady [Digitization as a modern mechanism of local finance management in conditions of decentralization of power]. Investystsii: praktyka ta dosvid, no 15–16. pp. 126–131.

8. Diachenko, S. A. (2020), Didzhitalizatsiia u sferi mistsevyykh finansiv yak vahomyi chynnyk staloho rozvytku terytorii [Digitization in the field of local finances as a significant factor in the sustainable development of territories]. Ukraina 2030: publichne upravlinnia dlia staloho rozvytku (Kyiv, 2020), in 3 t. Kyiv: NADU, vol.1. pp. 168–170.

9. Diachenko, S. A., Fetishchenko, Ye. M. (2016), Pidvyshchennia prozorosti protsesu planuvannia Derzhavnogo biudzhetu Ukrainy [Increasing the transparency of the planning process of the State Budget of Ukraine]. Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka, no. 2. pp. 45–56.

10. Diachenko, S. A. (2021), Pidvyshchennia efektyvnosti upravlinnia u sferi mistsevyykh finansiv Ukrainy [Increasing the efficiency of management in the field of local finances of Ukraine]. II Mizhnarodnyi podatkovyi konhres [Elektronne vydannia] (Irpın, November, 26, 2021), Irpın: Universytet DFS Ukrainy, 1298 p., pp. 342–347.

11. Yedyna onlain-platforma dlia vzaiemodii orhaniv vlady ta instytutiv hromadianskoho suspilstva «VzaiemoDiia». (2022). Ofitsiinyi sait «VzaiemoDiia» [Official site of VzaiemoDiia]. Retrieved from: <https://vzaemo.diia.gov.ua>

12. Heets, V. M., Ostashko, T. O. (ed.) (2016), Implementatsiia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS: ekonomichni vyklyky ta novi mozhlyvosti [Implementation of the Association Agreement between Ukraine and the EU: economic challenges and new opportunities]. NAN Ukrainy, DU «In-t ekon. ta prohnozuv. NAN Ukrainy», Kyiv, 2016, 184 p.

13. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 r. № 8073–X. Data onovlennia: 16.07.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text>

14. Komitet Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan tsyfrovoy transformatsii (2022), Ofitsiinyi sait Komiteta Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan tsyfrovoy transformatsii [Official site of Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on Digital Transformation]. Retrieved from <https://komit.rada.gov.ua>



15. Konstytutsiia Ukrainy, pryiniata na piatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28.06.1996. Data onovlennia: 01.01.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>

16. Ministerstvo tsyfrovoy transformatsii Ukrainy (2022), Ofitsiyniy sait Ministerstva tsyfrovoy transformatsii Ukrainy [Official site of Ministry of Digital Transformation of Ukraine] Retrieved from <https://thedigital.gov.ua>

17. Detsentralizatsiia (2022) Monitorynh reformy mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady stanom na 10 sichnia 2022 [Monitoring of the reform of local self-government and territorial organization of power as of January 10, 2022]. Ofitsiyniy sait Detsentralizatsiia [Official site of Decentralization]. Retrieved from: <https://decentralization.gov.ua/news/14466> [in Ukrainian].

18. Podatkoviy kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 02.12.2010 r. №2755–VI. Data onovlennia: 03.09.2022. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

19. Pro dobrovilne ob'iednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 05.05.2015 r. №157–VIII. Data onovlennia: 03.08.2022. Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

20. Pro dostup do publichnoi informatsii: Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 r. №2939–VI. Data onovlennia: 19.02.2022. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

21. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 05.09.2015 r. №156–VIII. Data onovlennia: 27.07.2022. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>

22. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2020 r. №695. Data onovlennia: 05.08.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

23. Pro zatverdzhennia Prohramy diialnosti Kabinetu Ministriv Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.06.2020 r. №471. Data onovlennia: 12.06.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/471-2020-%D0%BF#Text>

24. Pro zakhyst informatsii v informatsiino-telekomunikatsiinykh systemakh: Zakon Ukrainy vid 05.07.1994 r. №80/94. Data onovlennia: 01.07.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text>

25. Pro informatsiiu: Zakon Ukrainy vid 02.10.1992 r. №2657–XII. Data onovlennia: 15.06.2022. Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>

26. Pro publichni zakupivli: Zakon Ukrainy vid 25.12.2015 r. №922–VIII. Data onovlennia: 10.09.2022. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text>

27. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 r. №1508–VII. Data onovlennia: 17.06.2014. Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>



28. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku tsyfrovoy ekonomiky taspilstva Ukrainy na 2018–2020 roky ta zatverdzhennia planu zakhodiv shchodoyii realizatsii: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.01.2018 r. №67. Data onovlennia: 17.09.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67–2018-p#Text>

29. Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17.07.2020 r. №807–IX. Data onovlennia: 17.07.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807–20#Text>

30. Hitech Office (2016) Proekt Tsyfrova adzhenda Ukrainy – 2020 («Tsyfrovyy poriadok denniy» – 2020). Kontseptualni zasady (versiiia 1.0) [(«Digital agenda» – 2020). Conceptual foundations (version 1.0)]. Ofitsiinyi sait Hitech Office [Official site of Hitech Office]. Retrieved from <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf> [in Ukrainian].

31. Radionov, Yu. D. (2019), Formuvannia vydatkiv biudzhetu [Formation of budget expenditures], Kyiv. nats. torh.-ekon. un-t, 616 p. (in Ukrainian)

32. Semenchenko, A. I. (2020), Informatsiino-komunikatsiini tekhnolohii v publichnomu upravlinni mistsevymy finansamy: stan ta perspektyvy rozvytku [Information and communication technologies in public management of local finances: status and development prospects]. Investytsii: praktyka ta dosvid, no 13–14. pp. 86–91.

33. Semenchenko, A. I., Yansons, Ya. V. (2020), Kontseptualni zasady rozvytku elektronnoi demokratii [Conceptual principles of the development of electronic democracy]. Aspekty publichnoho upravlinnia, vol. 8, no. 1, pp. 76–85.

34. Udovychenko, V. P. (2018), Poshuk optymalnoi ta efektyvnoi stratehii ekonomichnykh vidnosyn za filosofieiu rozbudovy ukrainskoi derzhavnosti: Ukraina do Ukrainy [The search for an optimal and effective strategy of economic relations according to the philosophy of building Ukrainian statehood: Ukraine to Ukraine]. Visnyk NADU. Ser. Derzhavne upravlinnia, no. 4. pp. 50–58.

35. Fedorov, M. (2020), Ponad 5,5 milioniv ukraintsv ne mozhut otrymaty yakisnyi fiksovanyi Internet [More than 5.5 million Ukrainians cannot get high-quality fixed Internet]. Ukrainska Pravda [Ukrainian Pravda] (electronic journal) Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/columns/2020/07/30/7261199>

36. Cheberiaiko, O. V. (2019), Didzhitalizatsiia u sferi derzhavnykh finansiv ta upravlinnia [Digitization in the field of public finance and management]. Tsyfrova ekonomika (Kyiv, October 17–18, 2019), Kyiv: KNEU, pp. 350–355.

37. Chukut, S. A., Dmytrenko, V. I. (2016), Smart-siti chy elektronne misto: suchasni pidkhody do rozuminnia vprovadzhennia e-uradiuvannia na mistsevomu rivni [Smart city or electronic city: modern approaches to understanding the implementation of e-government at the local level]. Investytsii: praktyka ta dosvid, no 13, pp. 86–93.

38. Ben-Gal, I., Weinstock, S., Singer, G., Bambos, N. (2019), Clustering Users by Their Mobility Behavioral Patterns. ACM Transactions on Knowledge Discovery from Data, vol. 13, no 4, 45 p.



39. Boyle, D., Yates, D., Yeatman, E. (2013), *Urban Sensor Data Streams: London 2013*. IEEE Internet Computing, vol. 17, no 6, pp.143–145.
40. Cavada, M. (2016), Do smart cities realise their potential for lower carbon dioxide emissions?. *Proceedings of the Institution of Civil Engineers – Engineering Sustainability*, Vol. 169, no 6, pp. 243–252.
41. Chan, K. What Is A «Smart City»? *Expatriate Lifestyle*. URL: www.expatriatelifestyle.com/life-and-style/What-Is-A-Smart-City (Last accessed: 04.07.2022).
42. González, M. La Smart City como imaginario socio-tecnológico. – URL: doi:10.20868/ciur.2016.109.3498 (Last accessed: 04.07.2022).
43. Greenfield, A. (2013), *Against the Smart City*. London: Verso, p. 147.
44. Hunt, D., Rogers, C., Cavada, M. (2014), *Smart Cities: Contradicting Definitions and Unclear Measures*. MDPI Sciforum. URL: doi:10.3390/wsf-4-f004 (Last accessed: 04.07.2022).
45. Mohanty S. (2016). Everything You wanted to Know about Smart Cities. *IEEE Consumer Electronics Magazine*, vol. 6, No. 3, pp. 60–70.
46. Schaffers, H., Komninos, N., Pallot, M., Trousse, B., Nilsson M. (2011), *Smart Cities and the Future Internet: Towards Cooperation Frameworks for Open Innovation*, *Lecture Notes in Computer Science. The Future Internet*, Vol. 6656, pp. 431–446.
47. Tsentrazumkova (2021), *Smart-infrastruktura u stalomu rozvytku mist: svitovy dosvid ta perspektyvy Ukrainy [Smart infrastructure in the sustainable development of cities: world experience and prospects of Ukraine]*. Tsentrazumkova, Vydavnytstvo «Zapovit», 2021, 398 p.
48. Viitanen, J.; Kingston, R. (2014), *Smart cities and green growth – outsourcing democratic and environmental resilience to the global technology sector*. *Environment and Planning A*, vol. 46, no 4, pp. 803–819.
49. Winkless, L. (2016), *Science and the City: The Mechanics Behind the Metropolis*. London: Bloomsbury Publishing, p. 288.



Вікторія Колтун,

докторка наук з державного управління,
професорка, завідувачка кафедри регіональної політики,
Навчально-науковий інститут публічного управління
та державної служби Київського національного
університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 2.3. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

Анотація. Розділ присвячено сучасній методологічній парадигмі управління територіальним розвитком у період глобальних суспільних трансформацій. **Предметом** дослідження є методологічні засади забезпечення ефективності управління розвитком територій в умовах глобальних трансформацій. **Методологія** дослідження ґрунтується на базових принципах теорії систем, парадигмі комплементарності та комплексі класичних методів дослідження у сфері публічного управління та адміністрування: методів діалектики, які дають змогу виявити динаміку процесів, що відбуваються в управлінні територіями; системного аналізу, за допомогою якого ми постійно розглядаємо явища в сукупності соціально-економічних відносин; функціонального аналізу - для з'ясування глибинних закономірностей функціонування сукупності повноважень; історичного – для систематизації циклічних підходів до оптимізації функціонування системи органів державного управління; логічного – з метою обґрунтування понятійно-категорійного апарату щодо розширення підходів до стратегічного планування розвитку територій; порівняльного аналізу – для формування взаємодоповнювальних систем управління на місцевому рівні тощо. **Метою** дослідження є розробка цілісного методологічного комплексу, здатного підвищити ефективність управління розвитком територій в умовах глобальних трансформацій. **Висновок.** У результаті проведеного дослідження встановлено доцільність використання запропонованого комплексу методичних підходів, який включає, зокрема, парадигми комплементарності та комплексної екзогенної циклічності, для розробки підходів до оптимізації діяльності окремих органів публічного управління, а також обґрунтовано трансформацію цілісної системи управління територі-

ріями в Україні. **Перспективи** подальших наукових розробок пов'язані з визначенням когнітивного ресурсу часової парадигми комплементарності для забезпечення процесів відновлення територій України у повоєнний період.

Viktoriia Koltun,

Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Regional Policy of Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Kyiv Taras Shevchenko National University, Ukraine

METHODOLOGICAL BASICS OF ENSURING THE EFFECTIVENESS OF MANAGING THE DEVELOPMENT OF TERRITORIES IN THE CONDITIONS OF GLOBAL TRANSFORMATIONS

Abstract. *The chapter is dedicated to the modern methodological paradigm of territorial development management in the period of global social transformations. **The subject** of the study is the methodological principles of ensuring the effectiveness of managing the development of territories in the conditions of global transformations. **The methodology** of this study is based on the basic principles of systems theory, the paradigm of complementarity, and a set of classical methods applied to research in the field of public management and administration: methods of dialectics, which make it possible to reveal the dynamics of processes taking place in territorial management; systemic analysis, with the help of which we constantly consider phenomena in the aggregate of socio-economic relations; functional analysis - to clarify the deep patterns of the functioning of the set of powers; historical – for the systematization of cyclical approaches to optimizing the functioning of the system of public administration bodies; logic - for the purpose of substantiating the conceptual and categorical apparatus regarding the expansion of approaches to strategic planning of territorial development; comparative analysis - for the formation of complementary management systems at the local level, etc. **The purpose** of this study is to develop a comprehensive methodological complex capable of increasing the effectiveness of management of the development of territories in the conditions of global transformations. **Conclusion:** as a result of the conducted research, the expediency of using the proposed complex of methodological approaches, which includes, in particular, the*

політики у сфері місцевого самоврядування в Україні; системного аналізу, за допомогою якого нами постійно розглядаються явища в сукупності соціально-економічних зв'язків, визначення цілого та його частин, успішно вивчалися окремі елементи в цілісній системі місцевого самоврядування та специфічні форми взаємозв'язків щодо забезпечення єдності системи [38; 52; 56]; функціонального аналізу – для з'ясування глибинних закономірностей функціонування комплексу повноважень елементів системи місцевого самоврядування, визначення їх обсягу, характеру й змісту [8; 10]; історичний – для систематизації циклічних підходів до оптимізації функціонування системи місцевого самоврядування, розвитку різномірних теорій циклічності стосовно сфери місцевого самоврядування, виокремлення закономірностей і тенденцій розвитку соціального феномену місцевого самоврядування; логіки – з метою обґрунтування понятійно-категорійного апарату щодо розширення підходів до стратегічного планування розвитку територій [5; 24]; порівняльного аналізу – для формування комплементарних систем управління на місцевому рівні [23] тощо.

Цілями дослідження визначено ось що: окреслити сучасне розуміння суспільних трансформацій та актуальні наукові підходи щодо циклічності процесів; гносеологічний та практичний потенціал поняття та явища темпоральної комплементарності; визначення переваг плановості в управлінні розвитком територій та інноваційних підходів у прогнозуванні тенденцій розвитку на екзогенному та ендемогенному рівнях, що здійснено з позиції теорії систем та темпорального підходу. Визначений перелік завдань дослідження обумовив логіку його здійснення.

2.4.1. Теоретичні основи процесів глобальних трансформацій

Трансформації є визначальною атрибутивною рисою поточного етапу розвитку суспільства. Проблему суспільних трансформацій досліджено рядом видатних українських учених, зокрема, В. Голубь «здійснено аналіз чинників розвитку перехідних суспільств у контексті факторів соціальної модернізації. Проаналізовано основні напрями розробки нових механізмів щодо державно управлінського регулювання сучасними суспільними трансформаціями, насамперед процесом формування нових форм суспільної комунікації і політичної модернізації» [12]. Так, науковиця пише:



«Для сучасних транзитивних суспільств характерна спонтанність, неоднорідність і протиріччя процесу розвитку, функціональна диференціація політичної системи, а також наявність різнопланових, навіть протилежних політичних цінностей і установок. Найбільш перспективним напрямом подальших досліджень проблем соціальної модернізації слід вважати аналіз і розробку варіантів і моделей еволюції посттоталітарних країн, виходячи з урахування міжнародного контексту розвитку транзитних країн, враховуючи загально-цивілізаційні параметри та національні особливості» [12]. У контексті нашого дослідження особливого значення набувають цитовані думки щодо оптимальних моделей еволюції. Проблематика суспільних трансформацій розглядалася також і в наших попередніх публікаціях, наприклад [20; 56].

Запропонований у них спосіб розуміння часових процесів у системі органів місцевого самоврядування корелює з логікою теорії самоорганізації, яка є однією з базових методологічних підстав постнеокласичної науки стосовно опису модусу сприйняття часу. Зазначений модус багато в чому визначається вимогою до подій, яка полягає в здатності останніх змінювати спрямованість еволюційних процесів, виступаючи як початок нового процесу [54]. У таких наших публікаціях [20; 26] аналізуються трансформаційні процеси у системі місцевого самоврядування на основі підходів, що пропонує квантова фізика і квантова механіка. Застосування обраного інструментарію видається цілком обґрунтованим не тільки завдяки проведеній верифікації одержаних результатів та розширення традиційного кола методологічних інструментів науки державного управління, а й через наявність спільного онтологічного та гносеологічного підґрунтя – принципу комплементарності, що є наскрізним атрибутом буттєвих феноменів і когнітивних механізмів, які здатні забезпечити адекватне відображення і пізнання дійсності. Так, у роботах В. Налимова [51] з квантової механіки доведено, що однієї логічної конструкції, хоч би якою досконалою вона була, є недостатньо для опису складності світобудови. В результаті виникають підходи до багатозначних логік, розроблені Д. Бочвара, Я. Лукасевичем, Е. Пост і рядом інших вчених, за якими принципи класичної, аристотелівської логіки вже не мають абсолютного значення.

Тому дедалі чіткіше артикулюється методологічна потреба розширення застосування принципу комплементарності для на-



лежного дослідження суспільних трансформацій та адекватного їх природі тлумачення іманентних властивостей для верифікованого прогнозування, що, як відомо, лежить в основі ефективного публічного управління.

Проблема управління трансформаційними процесами у системі місцевих органів публічного управління (далі – МОПУ), що, як відомо, складається із системи органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади, не випадково перебуває в центрі уваги сучасних учених. Тому об'єктивується потреба у проведенні методологічних досліджень, спрямованих на пошук нетрадиційних ресурсів/резервів розвитку та результати яких змогли б виявити приховані досі причини не завжди ефективної реалізації трансформаційних процесів системи МОПУ. Одним із найважливіших аспектів означеної проблеми є невизначеність темпоральних аспектів її ключової підсистеми – системи місцевого самоврядування населеного пункту/регіону. Тому вкрай важливим є обґрунтування темпоральних вимірів управління трансформацією системи органів місцевого самоврядування. Проблема трансформації органів публічного управління розглядалась у працях таких вітчизняних і зарубіжних учених, як: [13; 17; 39] та ін. Проблематика управління часом у системі публічного управління досліджувалась переважно згідно з підходами тайм-менеджменту. Цьому аспекту присвячено праці Н. Алюшиної [1], К. Крикуна [29] та цілої плеяди інших. Загально-теоретичні питання, пов'язані з феноменом часу, досліджувались такими вченими, як: С. Дорогунцов [13], Б. Жилиєв [14], Н. Луман [30], О. Сандига [32] та рядом інших. Комплексне обґрунтування темпоральної парадигми діяльності органів місцевого самоврядування було здійснено в монографії [21]. Результати, одержані понад вісім років тому, засвідчують свій прогностичний потенціал і зараз, що підтверджує результативність обраної методології для дослідження трансформаційних процесів у суспільстві.

Польський учений Л. Бальцерович характеризував трансформацію як «масштабний перехід від одного стабільного суспільного стану до іншого потенційно стабільного стану» (курсив наш – В.К.) [39, с. 153]. «Середовищем» для стану стабільності виступає еволюційний час. У цьому разі «стабільність» може тлумачитись як певний «збіг», «відповідність», «домірність» до етапу еволюційного розвитку на вісі або «стрілі» часу. У такому еволю-



ційному розумінні, на наш погляд, одним із способів подальшого аналізу є з'ясування ступеня відповідності стану системи МОПУ зовнішньому середовищу та очікуваному (необхідному) стану.

Процес взаємодії суб'єктів та об'єктів може реалізовуватись у різних часових умовах (фазах циклу), призводячи до неоднакових наслідків. Причому детермінуючим фактором для певного результату може виступати темпоральний баланс/дисбаланс між екзогенною та ендогенною циклічністю, що тлумачаться у цьому дослідженні як часові структури. У такому, еволюційному, розумінні, на наш погляд, одним із способів подальшого аналізу є з'ясування ступеня відповідності стану системи МС зовнішньому середовищу та очікуваному (об'єктивно необхідному) стану. При цьому варто підкреслити, що, зважаючи на еволюційний характер суспільного розвитку, система МС має не тільки «функціонувати», залишаючись на деякому зафіксованому рівні, а й здійснювані трансформації повинні мати випереджальний характер. Так, принцип «випередження» є необхідним при дослідженні динамічних систем, адже, тримаючи у «прицілі» дослідження рухомий об'єкт – постійно змінювану в комплексі своїх параметрів «адекватність» системи МС еволюційним «викликам», – маємо ризик відставання від неї. Водночас, передбачивши її траєкторію та здійснюючи комплекс випереджальних досліджень, одержимо її у «фокусі» методологічних розробок на рівні теоретичному і конкретних управлінських рішень на рівні практичному.

Очевидно, що системи органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади належать до складних відкритих динамічних систем, характер змін (динаміки) у яких суттєво впливає на розвиток території. У контексті цього дослідження важливе значення має наявність внутрішнього і зовнішнього чинників впливу на процес «перетворення» систем, інакше кажучи, – формування нової системи, що буде характеризуватися іншими властивостями.

Перспективним видається вивчення зарубіжного досвіду управління трансформаційними процесами керуючих підсистем (якими виступають на регіональному та місцевому рівні системи МОПУ). Вартими прискіпливої уваги видаються ті трансформації, що забезпечили, беззаперечно, позитивний результат. Спільною рисою для таких «вдалих», результативних трансформацій є ґрунтовне теоретичне вивчення поняття та явища «трансформація», що передувало безпосереднім управлінським рішенням та діям.



Високою результативністю характеризуються трансформаційні процеси, реалізовані у керуючій підсистемі збройних сил США [42]. Незважаючи на відмінність об'єктів управління, різницю між сутністю функціонування МОПУ в Україні і МО США, варто звернути увагу на спільні риси динаміки керуючих підсистем. Так, за згаданим автором, трансформація керуючих підсистем, що розглядаються передбачає «фундаментальні зміни, що стосуються трьох принципових елементів і їх взаємодії один з одним: по-перше, перспективних технологій, що забезпечують появу нових можливостей; по-друге, нових концепцій ведення... дій, що уможливають на порядок підвищити можливості...; по-третє – організаційних змін, які систематизують зміни у попередніх елементах і сприяють більш ефективному виконанню завдань стратегії...» [42]. Проведений цитованим дослідником аналіз трансформаційних процесів вказаної галузі управління дав змогу нам виокремити ряд аспектів, притаманних і вітчизняним системам ОМС і МОБВ. До них варто віднести, зокрема, необхідність прийняття спільних («єдиних») програм дій для елементів різних систем. На наш погляд, для сучасних умов розвитку державності варто розглядати поглиблення взаємодії між елементами системи ОМС і МОБВ як один із пріоритетних векторів трансформації.

Як зазначає дослідник, «трансформаційні заходи мають сенс тільки тоді, коли вони наче «вклинюються» у рутинний процес життєдіяльності... у такому випадку можливо очікувати швидку еволюцію стратегії, концепцій ...» [42]. Для нашого дослідження важливою є наведена вище цитата американських фахівців з розвитку організацій, оскільки за побутовим поняттям «вклинюються» криється значно глибше розуміння резонансу екзогенних і ендогенних факторів розвитку, яке виникає у разі збігу фаз внутрішнього і зовнішнього циклів розвитку систем. Саме наведений принцип резонансу утворює «власний трансформаційний потенціал системи», про який йшлося і в наших публікаціях, наприклад [27].

Проблематика суспільної трансформації була глибоко опрацьована в публікаціях сучасних учених. У цьому контексті детальне дослідження терміна «кoeволюція» було здійснено сучасними вітчизняними вченими Е. Афонінін, О. Бандуркою, А. Мартиновим. Відомі фахівці пишуть: «Транзитивні (перехідні) періоди суспільного розвитку характеризуються протилежними за напрямом змін історичними фазами: «кoeволюцією» та «революці-



єю». Наприклад, «коеволюція» є фазовим переходом від нормативного періоду «інволюції» до нормативного періоду «еволюції». Цей перехід реалізується в рамках єдиного епохального циклу, тому в таких умовах змінюється тільки полярність системних якостей суспільства або «вектори» соціального розвитку. На відміну від «коеволюції», «революція» є якісною трансформацією всієї соціальної структури суспільства. Вона створює механізм переходу від нормативного стану «еволюції» до «інволюції». Цей процес водночас пов'язаний із радикальною зміною соціетальних характеристик. «Революція» немовби «узагальнює» результати розвитку суспільства протягом всього епохального циклу і відкриває новий» [3].

Цитовані вчені зазначають: «Характеризуючи коеволюцію як фазу розгортання циклу, можна використати тлумачення Н. Мойсеєва, який наголошував, що «...“елемент системи розвивається в умовах коеволюції, якщо його розвиток не порушує розвиток системи”» [3]. «Коеволюція є механізмом зміни всередині системи, натомість революція змінює саму систему. Як слушно зазначає М. Делягін, «... масова поява нових проблем, які не вирішуються на основі традиційних уявлень, може бути розцінено... як зоря нової епохи...», натомість «... такий же масовий початок їх відносно успішного вирішення є доказом того, що ця епоха вже настала» [3].

Специфіка вітчизняної моделі управління процесами суспільних змін на місцевому рівні полягає в діалектичній та збалансованій єдності моделей трансформаційної, яка забезпечує наявність форми, та керованої еволюції, що відповідає глибинній природі людської сутності. У результаті проведених досліджень нами встановлено, що для вказаної синтетичної моделі є характерними такі риси: узгодженість темпоральних вимірів систем ОМС і МОВВ із об'єктивними вимогами еволюційного розвитку (із урахуванням методології А. Дж. Тойнбі); відповідність до «часової вісі антропоного коридору» [13, с. 10].

Принцип відповідності часовій вісі антропоного коридору як один із факторів забезпечення ефективного функціонування систем, частково знайшов відображення в трансформаційних процесах Збройних Сил США. Американські фахівці виділяють проект «спіральної трансформації» ЗС США, який кардинально не відрізняється від триваючих змін, а лише впорядковує та систематизує їх реалізацію. Як вважає один із розробників проекту,



спеціаліст з військового будівництва Дж. Хейлі, серцевиною процесу спіральної трансформації є фактор часу, важливий з точки зору «зняття врожаю» у ході безперервних реформ. Як підкреслюється у відповідному Меморандумі МО США, ініціативи щодо «спіральної трансформації» покликані «скоротити часовий цикл і збільшити швидкість забезпечення...найбільш передовими можливостями» [42].

Таким чином, до переліку факторів, що мають враховуватись у процесі здійснення дієвих трансформацій системи МОПУ є забезпечення «домірності» до часових, еволюційних закономірностей розвитку керуючих підсистем. Означена проблематика корелюється із темпоральними аспектами управління.

2.4.2. Темпоральна комплементарність як засаднича вимога управління розвитком територій

Однією з причин недостатньої дієвості сучасного стану системи МОПУ є неналежний рівень взаємодії між її підсистемами – системою ОМС регіону/населеного пункту та системою МОБВ. Темпоральний аналіз функціонування вказаних підсистем виявив, що недостатній рівень взаємодії зумовлений, зокрема, тим фактом, що окремі елементи підсистеми та самі системи ОМС і МОБВ функціонують у «різних» соціальних часах. Очевидно, що об'єктивний вимір часу для всіх є спільним, однак впливи суб'єктивного (для елемента системи) часу, зумовленого різними темпами, розмірністю, тривалістю процесів; впливами внутрішніх і зовнішніх управлінських циклів тощо, може провокувати своєрідний дисбаланс у часовому вимірі елементів підсистеми/системи у мета-системі, тощо.

Циклічність є атрибутивною властивістю усіх процесів суспільного розвитку і, безперечно, має бути врахована при управлінні ними. Ключове значення з точки зору діяльності МОПУ у забезпеченні територіального розвитку має використання принципу циклічності (атрибутивної ознаки буття), крім уже розглянутих базових функцій, також як енергетичного (ресурсного) потенціалу. В. Хіценко зазначає, що «Метасистемний перехід – це результат накопичення деякого «потенціалу розвитку» з наступним якісним стрибком рівня складності і нерівноважності» [47].



Очевидно, що такі «метасистемні переходи» є аспектом та іманентною властивістю циклічного розвитку як територіальних систем, так і суспільства. Об'єктивно зумовлений розвитком суспільства еволюційний рух потребує (і отримує) найбільший поштовх, додатковий ресурс енергії в «нижній» точці еволюційного циклу. Зовнішніми джерелами – постачальниками ресурсів виступають надсистеми. У свою чергу, вони є елементами наступних за складністю систем. Значний інтерес становить суб'єкт координування взаємовпливів. Як показано в низці публікацій [25], самостійним суб'єктом може виступати феномен співрегулювання. Існує вірогідність наявності кількох суб'єктів впливу, своєрідних гомеостатів систем. Очевидним видається припущення, що вказані суб'єкти-регулятори об'єднані (не завжди в єдиному просторі і часі). Об'єднуючими факторами можуть виступати певні об'єктивні закони та закономірності. Однією з них є загальна циклічність, притаманна буттю.

Очевидною є думка, що звести всю організацію діяльності МОПУ регіону до єдиної функції з виконання мети є некоректним з наукової точки зору кроком і неможливим – з точки зору практичної. Однак сучасна методологія пропонує «Гіперцикл Ейгена» – «частковий випадок...замикання, коли останній рекурсивний контур підтримує перший. Можливою є побудова металанцюгів з гіперциклів» [37]. Застосування цього підходу дає змогу не тільки розглядати наявні процеси системи МОПУ з точки зору управління циклами, а й планувати майбутні функції (як з організації внутрішньої діяльності ОМС та МОВВ, так і із забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку територій).

Відомо, що «гіперцикли Ейгена виникли як метасистемний перехід, що пов'язав автокаталітичні системи в циклічну структуру, де остання ланка почала каталізувати першу» [47]. Наведений підхід дає змогу розглядати системи МОПУ регіону як «автокаталітичні системи», спільні функції яких на рівні регіону виступають складною «циклічною структурою». З урахуванням наведеного теоретичного положення, згідно з яким об'єктивно чергуються фази споживання і витрачання ресурсів залежно від фаз циклів зовнішніх і внутрішніх середовищ, становить виключний науковий інтерес думка А. Акаєва: «В період депресії відбувається також значне зниження витрат виробництва, що призводить до пониження цін на товари і послуги...» [37].



Очевидно, що ресурси, які прогнозовано не вкладатимуться у поточне виробництво товарів (послуг) і будуть вивільнені, доцільно інвестувати в діяльність, що дасть відчутний прибуток на фазі «витрачання» ресурсів при їх споживанні, який є характерним для фази підйому економічних циклів.

Ідеться про інвестування ресурсів в інноваційні проекти. З точки зору Г.Менша, «в період депресії запускається інноваційний процес, який викликає перш за все процес «подачі енергії» у виснажену економічну систему» [44]. Ця думка підтверджує нашу тезу щодо «акумуляції і поглинання ресурсів («енергії») у період з нижньої точки циклу (під депресії) до вищої.

У такому контексті доцільним видається побудувати програми соціально-економічного і культурного розвитку виходячи з комплементарного стану кількох циклів функціонування основних середовищ. Що стосується організації діяльності ОМС як регіонального рівня, так і базового, варто у планах діяльності і регламентах передбачити дані, одержані з прогнозів, побудованих на комплексній оцінці факторів впливу ендегенного і екзогенного характеру. Щодо цілісності середовищ, які зазнають синхронізуючих впливів, ще Б. Беррі підкреслював, що: «знайдені закономірності свідчать про єдині принципи самоорганізації і формування коливань мікро- і макросвіту. В обох випадках існують планетарні системи, дискретні спектри і константи, які пов'язують амплітуди і періоди коливань» [40].

Зважаючи на одержаний у нашому дослідженні [19] результат, згідно з яким вітчизняне суспільство перебуває наприкінці 5-го – початку 6-го К-Циклу і наведену вище концепцію інвестування в інноваційну сферу, звернімося до класичних праць. Й. Шумпетер відзначав, що «процеси, які відбуваються у період депресії, являють собою картину невпевненості і неупорядкованості, яку ми розуміємо як пошуки нової рівноваги, адаптації до відносно швидких і суттєвих змін загальної ситуації» [45].

Зважаючи на поточні суспільно-політичні реалії, термінових державних заходів, спрямованих на підтримку, потребує не тільки сектор реальної економіки, а сфера більш чутлива, що характеризується людськими настроями. Варто звернути увагу на наведені в [24] дані, що саме від настрою і емоційного стану суспільства залежать інвестиції (В. Белкін, С. Полуяхтов, О. Пахалов); демографічні, міграційні та будівельні цикли (С. Кузнец). Як було переконли-



во показано в працях О. Чижевського, емоційний стан суспільства безпосередньо залежить від сонячної активності (далі – СА). Зважаючи на поточну і прогнозовану динаміку СА, яка у 25-му циклі зростатиме до 2025 р. (прогнози світових обсерваторій, наприклад <https://www.swpc.noaa.gov/products/solar-cycle-progression>), емоційні настрої у суспільстві будуть активно виражені. Якщо розглядати «надлишок» емоційної напруженості як своєрідний ресурс, що формує клас пасіонаріїв (М. Гумільов), варто скористатися цим резервом та застосувати його при формуванні нового (інноваційного для вітчизняного буття) типу відкритої територіальної динамічної системи, яка постійно розширюється і гнучко реагує на зміни зовнішнього середовища шляхом формування на місцевому та регіональному рівнях за будь-яких необхідних умов громадських рад.

Деякі види суспільних інновацій давно стали традицією у західних демократіях, однак можуть бути вдало використані з адаптацією до вітчизняних умов. Передусім ідеться про різноманітні (домірно до специфіки середовища функціонування) волонтерські рухи (звернімо увагу на термін «рух», а не «організація», який, власне, описує динамічний аспект таких структур). Як показує практика, більшість сучасних вітчизняних волонтерських рухів були утворені як відповідь суспільства на жорсткі та жорстокі виклики війни. Водночас, якщо розглядати систему таких рухів як інноваційне середовище, що дасть поштовх на підйомі чергового К-циклу (до середини 2030-х рр.) [20], то варто вже сьогодні відобразити в регіональних та місцевих програмах соціально-економічного та культурного розвитку територій, серед інших заходів, спрямованих на підтримку громадянського суспільства, також і інституційну, організаційну, освітню тощо підтримку для створення громадських рухів (з акцентом саме на динамічну складову). Це дасть змогу, з одного боку, вдало використати «надлишок» соціальної емоційної напруги, перевести її у позитивне русло, та сформувати нетрадиційний інноваційний ресурс для майбутнього розвитку.

Наприкінці ХХ ст. К.Фрімен писав: «Завдання розумної економічної і соціальної політики полягає в тому, щоб знайти шляхи до стимулювання технічних нововведень, поєднувати їх з відповідними соціальними змінами і скоротити таким чином тривалість депресії» [43].

Відомий сучасний вчений А. Акаєв (зі значним досвідом державницької діяльності) пише: «у фазі депресії кондратіївського циклу



(як, до речі, і у фазах депресії інших економічних циклів) потрібні масштабні і ефективні державні заходи з підтримки фінансової системи, економіки і соціальної сфери, із запуску базисних технологічних інновацій. Таким чином, фаза депресії є вдалим часом для просування стратегії потужної держави...» [37].

Формування нових видів взаємодії у відкритій динамічній системі, що змінює компонентний склад, постійно розширюється та основою якої є взаємодія між ОМС і МОБВ, у тому числі з громадськими рухами, залучення не використовованого достатньо мірою потенціалу суспільної активності на основі принципів комплементарності, може стати складовим елементом нової національної стратегії розвитку на місцевому та регіональному рівнях. Тому вважаємо за необхідне проаналізувати ряд причин недостатньо ефективної діяльності МОПУ з метою формування практичних рекомендацій щодо оптимізації їх діяльності. У вищевикладеному контексті актуальним вбачається завдання обґрунтування підходів до управління циклами в діяльності місцевих органів публічного управління.

До класиків теорії циклів відносять І. Адізеса, А. Афоніна, Дж. Кейнса, М. Кондратьєва, В. Леонтєва, Є. Слуцького, Ю. Яковця та інших відомих учених. Увага дослідників присвячувалась циклічності існування організації як в загальному розумінні (Б. Мільнер [50], В. Хиценко [47]), так і окремих підприємств: А. Князевич [16], А. Світлична [34].

Питанням державного регулювання економічних аспектів циклічності присвячено праці С. Архипенко, Н. Верхоглядової [2], Д. Бабича [6], М. Валовича [9], В. Чужикова [36]. Варто виділити також окремий пласт наукових праць, що розглядають проблему управління циклами в контексті антикризового управління [33; 35]. Водночас питання циклів у безпосередній діяльності МОПУ (крім глибоко досліджених вітчизняним вченим В. Бакуменком процесів прийняття управлінських рішень) спеціально не розглядалися.

Тривалі спроби визначити специфіку і надати рекомендації щодо оптимізації взаємодії як в окремому органі місцевого самоврядування, у межах системи місцевого самоврядування, так і між ОМС та місцевими органами виконавчої влади, можливо, не дали очікуваного результату у зв'язку з тим, що організація вилучувалась дослідниками як стала конструкція, взята за окремим зрізом часу, без урахування принципу циклічності. З теорії систем



впливає, що керуюча підсистема, якою є на певній території ОМС (у низці випадків – комплементарно-функціонально розширений за рахунок МОВВ), повинна відповідати специфіці керованої. Вітчизняні вчені здійснили дослідження, що «підтверджує циклічну природу суспільної кризи» [4].

Очевидно, що керуюча підсистема суспільства повинна володіти якостями циклічності, що здатні виступати противагою до «циклічних суспільних криз». З метою забезпечення домірності керуючої підсистеми до зовнішнього середовища/керованої підсистеми – вся структура діяльності ОМС повинна бути вибудована відповідно до згаданих вище процесів. Зважаючи на ключову ознаку процесів – їх циклічність, – організацію діяльності ОМС варто розглядати як управління циклами.

У цьому контексті слід розрізнити цикли «внутрішні» для керуючої підсистеми і «зовнішні». Об’єктивно зумовлений розвитком суспільства еволюційний рух потребує (і отримує) найбільший поштовх, додатковий ресурс у «нижній» точці еволюційного циклу. Зовнішніми джерелами – постачальниками ресурсів є надсистеми. У свою чергу, вони виступають складовими елементами наступних за складністю систем.

Дослідження існуючих незалежно від людських впливів циклів, розробка альтернативних, більш оптимальних стратегій для «штучних» циклів, зокрема – управлінських, становить сферу актуальних наукових пошуків. Сучасними авторами розглядаються питання управління циклами.

Про «можливість управління тривалістю окремих стадій життєвого циклу» підприємств пише А. Князевич [16], про необхідність «стискання» циклу зазначається у [2]. Державне управління циклами розвитку, а саме – «цілеспрямована антициклічна політика», що застосовувалась, зокрема, у Данії і Норвегії, описане в [15]. Про те, що держава «завдяки своїм регуляторам здатна змінювати сам цикл: частоту та глибину криз, довжину фаз тощо. Вона не здатна ліквідувати явище циклічності, але може пом’якшити ці коливання», пишуть сучасні дослідники [2]. Щодо управління циклами, були пропозиції скоротити «нижню» фазу, однак, це може містити загрозу зменшення енергетичного потенціалу системи. Тому більш доцільним вбачається збалансування. У цьому контексті маємо на увазі не тільки «природні» балансуючі фактори і цілеспрямовані впливи керуючої підсистеми, а й вибудовану з метою забез-



печення коригуючих впливів управлінську систему. Особливістю її є те, що організаційна структура передбачає комплементарність циклів, за якої «нижня» фаза одного збігається з «верхньою» фазою другого. За такої вибудованої на основі управління циклами організаційної структури фактично не виникає потреби в окремих коригуючих впливах з боку керуючої підсистеми.

Зважаючи на антикризове значення управління циклами, цілеспрямована побудова комплементарних циклів дасть змогу уникнути низки негативних явищ, зумовлених циклічними кризами. Управління циклами не зводиться лише до оптимізації часу їх виконання. Ідеться, зокрема, про створення додаткових можливостей для розвитку циклу, утворення так званих точок можливостей, в яких можуть розгорнутися додаткові (альтернативні) стратегії. Важливе позитивне значення таких властивостей циклу полягає ось у чому. Якщо крім основної стратегії в процесі виконання виникає друга, третя тощо, то на проходженні попередніх етапів циклу, що є «спільними» для них, не витрачається час та інші ресурси. У наведеній схемі важливе значення відводиться вимозі розбіжності в часі «нижніх» полярних точок циклу, які характеризуються високим рівнем потреби в ресурсах із зовнішнього середовища. Найбільший рівень ефективності в управлінні циклами досягається за умови збігу у часі полярних точок кількох циклів (що створюють максимальний рівень енергії в системі) або фаз «зростання» та «старіння» за життєвим циклом, що балансують рівень «потреби в ресурсах – створення ресурсів».

З точки зору організації управління циклами виключної важливості набуває питання щодо визначення тієї фази циклу, на якій поєднувати (створювати можливість для об'єднання) стратегії є найбільш доцільним. Варто зауважити, що найкращий результат буде досягнуто за умови комплексного застосування означених факторів. Питання управління зворотними зв'язками керуючих підсистем ОМС та коригуючі впливи зовнішнього середовища були детально проаналізовані нами в публікаціях [26]. Тому дослідження у цьому підрозділі слід зосередити на специфіці організаційно-правової основи, яка здатна забезпечити комплементарність циклів діяльності ОМС.

Основною метою ОМС є забезпечення стабільного соціально-економічного та культурного розвитку території. Відповідно до вказаної мети вибудовані головні та підтримуючі види діяльності системи МС населеного пункту/регіону. Основним організацій-



но-правовим механізмом реалізації діяльності ОМС виступають програми соціально-економічного та культурного розвитку, галузеві програми і підпрограми. Управління вказаними програмами можливо, на наш погляд, оптимізувати на основі викладених у цьому дослідженні підходів щодо управління циклами. Досягнення мультиплікативного ефекту в умовах управління програмою-процесом можливо отримати за умови визначення перетину змістової функції і відтинку часу. Проблема у не завжди ефективній діяльності ОМС полягає у невідповідності кількох основних процесів (формалізованих у комплексних та галузевих програмах) у точках перетину часу та змістової функції. Під змістовою функцією розуміємо ключовий вид діяльності, що опредмечує процес досягнення мети. Таким чином, є необхідним проведення аналізу комплексних та галузевих програм ОМС з метою пошуку потенційних точок перетину у часі та змістовній функції. Застосування вищеописаної комплексної моделі аналізу діяльності ОМС дає можливість визначати у динаміці характеристики окремих етапів досягнення мети. Крім того, запропонована модель створює простір для сумісного аналізу необмеженої кількості комплексних та галузевих програм, що реалізують ОМС, та дає підстави для визначення оптимальних точок (періодів) їх перетину. Поєднання певних етапів циклів виконання різних функцій суттєво оптимізує всю структуру процесів ОМС. Підставою для об'єднання деяких етапів циклів діяльності може бути аналогічна фаза циклу виконання, на якій збігаються «часові» координати та є ідентичними (або дотичними) етапи змістової функції. Ініціаторами, розробниками (замовниками) та відповідальними за реалізацію програм на місцевому рівні є відповідні структурні підрозділи МОПУ. Зміст, цілі та заходи програм визначаються відповідно до функцій конкретного підрозділу.

Ураховуючи, як ми вже зазначали, що реалізація управлінських функцій здійснюється шляхом виконання місцевих цільових програм, виникає колізія, коли перетинаються за змістом та в часі ідентичні заходи різних програм. У результаті на розв'язання однієї проблеми за різними програмами витрачаються подвійні ресурси (фінансові, часові та ін.). Про стан виконання одних і тих самих по суті заходів різними департаментами готуються звіти, інформація тощо.

Розв'язання цієї проблеми потребує системного підходу до аналізу чинних програм та тих, що перебувають на стадії про-



ектування. Такий аналіз передбачає: визначення точок перетину змістових функцій (заходів) і часових періодів їх виконання різних програм; застосування ІТ-технологій для визначення таких точок перетину. Наступний етап – визначення їх перетину в часі. Роботу з реалізації описаного організаційно-правового механізму оптимізації місцевих програм за рахунок уникнення дублювання їх заходів могли б очолити голови профільних постійних комісій місцевих рад.

Як зазначалось у низці публікацій [26], організації можуть бути витлумачені як процес, простором якого виступає час. Такий темпоральний вимір системи (організації) пов'язаний із динамічною зміною її внутрішніх/зовнішніх середовищ. Як зазначають відомі вчені С. Дорогунцов і О. Ральчук стосовно соціоприродних систем, «з позицій метаекономіки компоненти соціально-природних систем насамперед «надбудовуються» вертикальним виміром самоорганізації з безліччю можливих станів-атракторів, які динамічно актуалізуються у процесі свого життєвого циклу» [13]. Екстраполюючи наведений підхід на площину територіального управління, можливо говорити про альтернативні стратегії діяльності ОМС, що «надбудовуються» у процесах розвитку. Однак вважаємо можливим здійснення цілеспрямованого вибору майбутніх станів-атракторів, створюючи своєрідний «простір» для актуалізації певного майбутнього стану. Забезпечення відповідного «простору» для того чи іншого конкретного майбутнього потенційного стану досягається через фіксацію специфічних атрибутивних ознак, які дають змогу уможливитись тільки одній вірогідності. Одним із важливих аспектів, сутнісною характеристикою певного майбутнього стану-атрактора є ідентичність життєвого циклу. Тому вважаємо за доцільне визначати в програмах соціально-економічного та культурного розвитку територій потенційні точки біфуркації та, з урахуванням викладеного у цьому дослідженні підходу щодо визначення «точки розгортання стратегій наступного порядку», також і їх. Кореляція цих підходів дасть змогу формувати оптимальне середовище для актуалізації більш позитивних майбутніх станів як самих органів місцевого самоврядування, так і територій їх юрисдикції.

У результаті проведеного дослідження визначено сутність мультиплікативного підходу до управління циклами в діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих органів вико-



навчої влади, який полягає у застосуванні принципів компліментарності та визначення точок можливого розгортання стратегій наступного порядку. Саме тому перспективи подальших досліджень пов'язані із розвитком методології управління циклами в організації цільності місцевих органів публічного управління та розширенням сфери її застосування.

Ще однією сутнісною рисою сучасності є актуалізація проблематики комплементарності. Короткий контент-аналіз відображення у суспільній науковій думці руху парадигми комплементарності ОМС і МОВВ дав змогу виявити певну закономірність, яка полягає у циклічності розвитку цієї парадигми. Так, більшість публікацій 1998–1999 рр. при описі існуючої фактично у той період взаємодії між ОМС і МОВВ, користуються термінами «вдосконалення взаємодії», «взаємний зв'язок», «узгодження та єдина спрямованість їх дій». 2000 р. став нижнім піком в оціночних судженнях щодо реального стану розглядуваної взаємодії та його теоретичного відображення, ввівши в науковий обіг формулювання «протиріччя та передконфліктні ситуації» при описі взаємовпливів між ОМС і МОВВ. У 2005 р. було поставлено питання щодо доцільності принципової «необхідності співпраці» між ОМС і МОВВ. У період з 2000 р. по 2007 р. розглядалися «проблеми подолання конфліктів» та трансформації «відносин ОМС і МОВВ» у «взаємодію» і далі – у «партнерство». Публікації періоду 2010–2011 рр. запропонували підходи до розглядуваної взаємодії в термінах «партнерства», «субрегіонального партнерства». Окремо звернімо увагу на повернення з 1999 р. поняття «узгодження спільних дій».

Однак, говорити про лінійний, в одній площині здійснюваний «рух по колу», було б методологічно не коректно не тільки з точки зору законів діалектики, а й фактичної змістової наповненості та спрямованості цитованих робіт відомих вчених. Адже сучасні дослідники пропонують інноваційні підходи щодо конкретних механізмів організації аналізованої взаємодії, розглядаючи, зокрема, правові, функціональні, організаційні, інституційні та ряд інших.

Тому слід констатувати певну циклічність руху парадигми комплементарності. Зауважимо, що термін «цикл» наводимо у такому розумінні: цикл (гр. *kuklos* – коло) – сукупність пов'язаних між собою явищ, процесів, що відображає завершене коло розвитку протягом певного часового періоду. Усі природні процеси циклічні, у тому числі рух розвитку цивілізації або окремого суспільства в просторі і часі, зміна форм або умов їхнього існування, незалеж-



но від того, йдеться про цикли, що стосуються конкретних сфер суспільного життя (політики, економіки, культури), або про еволюцію суспільних ознак, що перебувають в основі цих феноменів [4]. Питання тривалості циклу та його періодів пов'язане з проблемою внутрішньої структури циклу та з'ясуванням механізмів переходу від однієї фази до іншої [3].

Таким чином, у результаті проведеного дослідження ми можемо зробити висновок про еволюційний розвиток парадигми комплементарності (як функціо-нальної, так і інституційної), що виявляє себе як взаємодія ОМС і МОВВ. Вказана закономірність відображена в працях сучасних учених та відображає об'єктивний характер взаємовпливів між органами двох гілок публічного управління. Слід зазначити, що виявлений цикл розвитку парадигми комплементарної взаємодії ОМС і МОВВ відповідає загальнонауковому розумінню циклічності суспільних процесів. Основи сучасного методологічного підходу щодо 11 (12)-річного циклу було закладено О. Чижевським. Однак, як доводилося у низці наших досліджень [48], простежується загальна об'єктивна тенденція до скорочення екзогенних чинників циклічності. Водночас, як зазначають сучасні автори, «кожен стрибок в індустрії ... зробив внесок у скорочення часу чергового циклу розвитку... Здатність до взаємодії ... скорочує і цикл маркетингу. Очевидно, що здатність до взаємодії – основна причина прискорення змін» [46]. Причина «відставання» від «необхідної» (об'єктивно зумовленої) швидкості процесів зумовлена відсутністю (недостатністю) спроможності до взаємодії, і навпаки: забезпечення взаємодії приведе до прискорення змін, покращить адаптивність і підвищить ефективність існуючих суспільних керуючих підсистем, у тому числі і систему ОМС, взяту у взаємодії із системою МОВВ. Відомі сучасні вітчизняні вчені Е. Афонін, О. Бандурка, А. Мартинов у колективній монографії «Соціальні цикли: історико-соціологічний підхід» [3] продовжили розвиток цієї концепції та вивели її на принципово новий рівень, розробивши модель «універсального епохального циклу» та здійснивши її верифікацію при аналізі соціально-історичних процесів, у тому числі і сучасного українського суспільства.

Вищенаведені теоретичні підходи щодо циклічності характеру взаємодії ОМС і МОВВ дають можливість здійснити певні прогнози. Згідно з їх результатами, з метою випереджального запобі-



гання поверненню негативних аспектів взаємовпливів між ОМС і МОВВ, необхідно здійснити ряд реформ правового, організаційного та інституційного характеру. На наше переконання, основним вектором формування взаємодії між ОМС і МОВВ є спільна організація надання публічних послуг. Ефективним інструментом управління якістю надаваних публічних послуг у регіоні може стати спільна система управління якістю (СУЯ), побудована за територіальною ознакою. Об'єктом такої СУЯ є надання публічних послуг, суб'єктами виступають ОМС, МОВВ та громадськість. Запровадження описаної у статті автора цього дослідження «Організація взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими органами виконавчої влади у сфері надання муніципальних послуг» наскрізної СУЯ за територіальною ознакою урегулює комплекс функцій/повноважень ОМС і МОВВ, дасть змогу уникнути дублювання та конкуренції компетенцій; забезпечить якісне надання публічних послуг. На більш абстрактному рівні аналізу запровадження спільної СУЯ за територіальною ознакою може стати тим механізмом, що здатен виступити запобіжником формування негативних аспектів взаємодії ОМС і МОВВ при подальшому еволюційному розвитку.

Теоретичним підґрунтям таких розробок може виступити здійснена нами екстраполяція методологічних інструментів, розроблених у [21] на досліджувану сферу. Згідно з основними положеннями теорії систем, аналіз будь-якої системи феноменів будується на використанні принципу комплементарності. Найбільш ефективним вектором розвитку системи місцевого самоврядування можна вважати реалізацію принципу комплементарності шляхом вільного (на основі принципів організаційної та правової автономії) вибору оптимального комплементора – доцільного та оптимального на певний період часу суб'єкта II, який у певний період часу буде найбільш домірним для суб'єкта I, який представляє систему місцевого самоврядування.

Парадигма комплементарності, закладена в основу функціонування системи МС, передбачає подальший шлях розвитку, побудований на партнерських відносинах, взаємовигідних умовах діяльності і співпраці між різними елементами системи МС, МОПУ в цілому, із громадським сектором. Вибудована на таких засадах діяльність здатна задовольнити прагнення всіх сторін-учасників, оптимізувати сам процес реалізації їх функцій. Якщо традиційне розуміння комплементарності у бізнесі «дозволяє зба-



лансувати сили підприємств, раціонально розподілити ресурси», то подібний баланс є давнім об'єктом державної політики у сфері оптимальної побудови системи управління на місцевому рівні. Тому один із векторів політики у сфері місцевого самоврядування можливо охарактеризувати як комплементарну стратегію. Для реалізації подібної стратегії доцільним вбачається використання низки підходів, які ґрунтуються на парадигмі комплементарності. Першим може розглядатися підхід, пов'язаний із формуванням відповідних галузевих асоціацій, саме утворення яких є виявом принципу комплементарності, що є сутнісним для місцевого самоврядування. Формуючи певний специфічний простір для функціонування МС шляхом розробки законопроектів і здійснення їх експертизи; розробляючи певні стандарти, спільні для різних ОМС, асоціації ОМС, тим самим продовжують динамічний ряд реалізації принципу комплементарності, адже вибудовують зв'язки для взаємодії з наступним колом «доповнюючих» структур.

Якщо вказаний підхід може вважатися структурно-організаційним, то певним його продовженням виступає «процесний», що знаходить свій вияв у проведенні комунікативних заходів (конференцій, круглих столів, тощо) під час яких відбувається своєрідний пошук «комплементора» – доповнюючого суб'єкта. До цієї ж групи підходів належить і спільне проведення (організація проведення) наукових досліджень.

Крім того, варто згадати про специфічну функцію – лобіювання інтересів МС, або окремих елементів системи МС. Особливість подібної діяльності розкривається на межі організаційного і процесного підходу, оскільки має риси двох вказаних сторін.

Один із аспектів застосування терміна «комплементарність» в економіці був запропонований у 1990 р. у роботі П. Мілгрона і Дж. Робертса [49]. Учені ввели поняття «комплементарного активу». Під ним маються на увазі такі активи, які доповнюють один одного таким чином, що збільшення одного активу збільшує ефект від інвестицій в інший. Комплементарні активи взаємно підсилюють ефективність один одного. Мілгром і Робертс поширили поняття «комплементарності» і на процес змін у компанії. Описувані ними комплементарні зміни, як пишуть автори: «непрямі ефекти є більшими, ніж прямі ефекти, оскільки взаємодії між факторами є виявом комплементарності» і далі: «Деякі види діяльності вважаються комплементарними, якщо збільшення обсягу будь-



якого з них збільшує (або, принаймні, не зменшує) граничну прибутковість кожного з усіх інших видів діяльності цієї групи» [49].

У сучасних джерелах наголошується на необхідності поглиблення трансформаційних процесів. Водночас, як впливає з низки досліджень, заходи, спрямовані на трансформацію систем ОМС, не завжди досягають мети. Як було показано вище, на процеси трансформації керуючих підсистем впливають екзогенні і ендогенні чинники. Проведений аналіз названих чинників для систем ОМС виявив, що однією з причин, які зумовлюють недостатню успішність трансформації, їх є невідповідність темпоральних вимірів ключових систем.

Екзогенним фактором є розбіжність специфіки (якісних темпів) суспільного розвитку в еволюційному розумінні і функціонування системи МОПУ в цілому і системи ОМС, зокрема. У результаті проведених досліджень нами отримано висновок, згідно з яким може бути розширено перелік традиційних моделей управління суспільним розвитком, і для місцевого рівня запропоновано так звану модель «трансформаційної коеволюції». Специфічними ознаками «трансформаційної коеволюції» для місцевого і регіонального рівнів є:

- її телеологічна спрямованість, що зумовлена цілепокладальним характером людської діяльності (за К. Марксом, В. Івановим і т. д.);

- наявність такої свідомо обраної моделі майбутнього, яке відповідає «умовам можливості» за Н. Луманом: «політично можливе, економічно можливе, технічно можливе»;

- узгодженість темпоральних вимірів систем ОМС і (потрабованими як комплементора II – МОВВ) із об'єктивними закономірностями сталого розвитку;

- комплементарний характер темпорального розвитку систем і підсистем ОМС і МОПУ в цілому.

Ендогенним фактором є розбіжність «часу» функціонування елементів систем ОМС, МОВВ та системи МОПУ в цілому – фізичного, суб'єктивного, соціального. Сучасні науковці виділяють такі види часу: фізичний, світовий, історичний, соціальний, час окремої системи тощо.

Здійснена екстраполяція наведеного твердження на площину територіального розвитку дає такі результати. Вбачається доцільним розглядати структури ОМС і МОВВ як комплементарні, тобто



такі, що взаємодоповнюють одна одну. Основні види їх діяльності, зумовлені визначеним законодавством переліком функцій і компетенцій щодо розвитку територій, повинні бути комплементарними. Принцип комплементарності, покладений в основу формування комплексу повноважень ОМС і МОВВ, створить підстави для уникнення дублювання цих повноважень (що сьогодні більшістю фахівців констатується як одна з найбільших проблем) і передбачатиме їх взаємодоповнення, а не «конкуренцію». Водночас сам процес внесення змін до існуючої системи повноважень повинен також бути вибудованим на методологічній основі принципу комплементарності, тобто враховувати опосередковані впливи другого і наступного порядків.

Користуючись базовою для нашого дослідження методологією, що ґрунтується на теорії систем, можемо переформулювати визначення відомого вченого, запропонувавши альтернативне: «забезпечення домірності керуючої системи до керованої, взятих у їх динамічних характеристиках». Зважаючи на очевидний циклічний характер буття, діяльність ОМС повинна вибудовуватись з урахуванням об'єктивних закономірностей та тенденцій екзогенного середовища. Саме тому вкрай важливими є результати, отримані внаслідок реалізації прогностичної та планувальної функції, оскільки вони описують майбутній стан цілісного комплексу екзогенних середовищ, випереджаючи «відповіді» на «виклики» яких ОМС може завчасно вбудовувати у структуру своїх процесів.

В. Борденюк пише: «формою участі органів місцевого самоврядування в реалізації функції регулювання є видання в межах повноважень, визначених законом, нормативно-правових актів, а функції розпорядництва – актів застосування норм права. До перших можна віднести, зокрема, ті рішення органів місцевого самоврядування, які приймаються ними з питань установаження місцевих податків і зборів та розмірів їх ставок, ... боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями... До других належать ті рішення органів місцевого самоврядування, які спрямовані на вирішення конкретних управлінських ситуацій (...надання дозволів на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення, надання згоди на розміщення на відповідній території нових об'єктів тощо) [7, с. 470]

Функція координації знаходить свій вияв у процесі реалізації норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»,



де зазначається ось що: «Стаття 27. Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: а) власні (самоврядні) повноваження: 7) залучення на договірних засадах підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності до участі в комплексному соціально-економічному розвитку сіл, селищ, міст, координація цієї роботи на відповідній території...» [32]. «...розміщення на договірних засадах замовлень на виробництво продукції, виконання робіт (послуг), необхідних для територіальної громади, на підприємствах, в установах та організаціях» [32]. «...делеговані повноваження: 1) участь у здійсненні державної регуляторної політики в межах та у спосіб, встановлені Законом України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [32]. «Стаття 28. Повноваження в галузі бюджету, фінансів і цін. До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: 5) залучення на договірних засадах коштів підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності, розташованих на відповідній території, та коштів населення, а також бюджетних коштів на будівництво, розширення, ремонт і утримання на пайових засадах об'єктів соціальної і виробничої інфраструктури та на заходи щодо охорони навколишнього природного середовища...» [32].

Функція координації, що реалізується ОМС згідно із вищенаведеними статтями Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», передбачає, що всі зв'язки між майбутніми процесами і організаційними станами учасників – суб'єктів територіального розвитку, ОМС вибудовує згідно з чітко прогнозованим станом на конкретний період часу. Крім того, зважаючи на динамічність усіх елементів та стадій процесу, ОМС повинен постійно здійснювати моніторинг, у т. ч. цієї координаційної функції. Функція моніторингу зазвичай описується як елемент функції контролю. Як зазначає В. Борденюк, «функція контролю згадується практично в усіх статтях Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», що визначають їх повноваження» [7].

Як впливає з аналізу ряду сучасних джерел (наприклад – Утрехтського протоколу) необхідно вибудувати певну методологічну модель, яка би працювала у змінному середовищі, була відносно стійкою до перманентних зовнішніх несприятливих впливів. Суттєвою вимогою до вказаної моделі є те, що вона повинна



передбачати сутнісний аналіз еволюції функціональних зв'язків між елементами системи органів місцевого самоврядування в регіоні та уможливити формулювання на його основі адекватних відповідей на виклики часу.

«В теорії складних систем є поняття «суміжних можливостей», потенційних можливостей, які виникають у міру послідовного розвитку ситуації» [46]. Проведений аналіз переконливо доводить, що динаміка системи місцевого самоврядування, що еволюціонує, виявляє характеристики постійного виникнення подібних суміжних властивостей, ґрунтуючись на критерії «послідовного розвитку ситуації». Інакше кажучи, вбачається актуальною розробка методологічного комплексу, який характеризувався би цілісністю та включав класичні постулати, що забезпечують його верифікацію, містив би інноваційні підходи.

Оскільки апіорі правильним вбачається розуміння системності елементів системи місцевого самоврядування в населеному пункті/регіоні, логічним видається для побудови бажаної моделі застосування методологічних підходів, що традиційно належать до теорії систем. Найбільш відомими із них є такі: модель чорної скрині, модель складу, модель структури, структурна схема. Спинимосся на останніх із них як таких, що найбільш адекватно відображають еволюціонізуючі системи.

Відомо, що кількість відносин між елементами системи може бути нескінченною, саме тому розглядаються лише суттєві з них. Динамічна модель структури передбачає відображення як функціонування системи, так і її внутрішні зміни та зміну взаємозв'язків між елементами. Враховуючи тривалі зміни в системі органів місцевого самоврядування (далі – СОМС), що вже можуть інтерпретуватися як її атрибутивна ознака, найбільш доцільним із методологічної точки зору видається зосередження уваги на тенденціях, що характеризують трансформацію вказаних функцій та зв'язків.

Сучасна наукова думка запропонувала низку визначень, що характеризують динамічні моделі, у більшості з них наголошується на тому, динамічні моделі демонструють специфіку темпоральних явищ, які відбуваються з тією чи іншою системою. На наш погляд, відносини між елементами системи мають описуватись з точки зору функцій щодо досягнення цілі. Оскільки чинне законодавство та наукові джерела не визначають єдиного усталеного підходу щодо цілей системи органів місцевого самоврядування,



звернемося до ось до якого бачення. Вважаємо, що «досягнення цілі» СОМС може коректно інтерпретуватись на кількох методологічних рівнях – від формального (здійснення повноважень) до змістового (надання послуг) та сутнісного (реалізація розвитку людських сутнісних сил через процеси суспільного буття в контексті феномену місцевого самоврядування).

С. Дорогунцов і О. Ральчук пишуть: «блок законів синергетики виявляється в аспектах атракторної рівноваги (існування для кожного моменту часу припустимого набору можливих станів системи або особливих траєкторій «дивного руху») і немарківських процесів (певної залежності станів системи у наступні моменти часу від її станів у попередні моменти) [13].

Здійснене вище дослідження переконує в доречності застосування обраної для дослідження методології – теорії систем з урахуванням їх синергетичної динаміки розвитку. Так, узагальнення станів системи органів місцевого самоврядування за критерієм досягнення цілей було здійснене, зокрема, із застосуванням підходу «атракторної рівноваги». Крім того, обґрунтованим видається висновок щодо можливості опису закономірностей і тенденцій розвитку системи місцевого самоврядування через поняття «немарківського процесу».

Проблема управління трансформаційними процесами в системі як місцевих органів публічного управління, так і системи місцевого самоврядування, зокрема, не випадково перебуває в центрі уваги сучасних учених. Дисбаланс у темпоральних аспектах функціонування окремих елементів та підсистем системи МОПУ є одним із факторів, що знижує ефективність трансформаційних процесів. Тому одним із завдань здійснюваної трансформації системи МОПУ є забезпечення взаємодії складових систем/елементів через узгодження їх темпоральних вимірів, забезпечення єдності суб'єктивного, об'єктивного та соціального часу, детально описаних у [28]. Характеристикою такого синтетичного організаційного часу може виступати кількість завершених циклів для особи, організації, системи за одиницю фізичного часу. Таким чином, одним з інструментів забезпечення ефективної комплементарної діяльності системи МС, що реалізується через взаємодію окремих елементів системи ОМС і шляхом комплементарного розширення системи місцевого самоврядування за рахунок елементів системи МОБВ, є формування єдиного темпорального простору їх функці-



онування. Забезпечити єдність соціального організаційного часу для всіх елементів системи МС і МОПУ в регіоні видається можливим через управління щільністю інформаційних потоків у процесах циклічного функціонування керуючих підсистем.

Таким чином, об'єктивується потреба у проведенні методологічних досліджень, спрямованих на пошук нетрадиційних ресурсів/резервів розвитку та результати яких змогли б виявити приховані досі причини не завжди ефективної реалізації трансформаційних процесів системи органів місцевого самоврядування.

2.4.3. Інноваційні підходи у прогнозуванні територіальних тенденцій розвитку

Огляд сучасних документів державної політики у сфері місцевого само-врядування свідчить про пошук інструментів, які здатні забезпечити стабільність керуючих підсистем на місцевому та регіональному рівні. Сучасними науковцями активно досліджується феномен трансформації. Так, визначні українські вчені Ю. Ковбасюк і С. Кравченко акцентують увагу на специфіці «управлінських трансформацій» – «докорінне перетворення форми та змісту управлінської системи, досягнення нового якісного стану її організації та функціонування, передусім перехід до нових принципів управління» [17]. Важливою атрибутивною ознакою трансформації як такої є наявність її «власного» «трансформаційного потенціалу», на який вказують вітчизняні вчені С. Дорогунцов і О. Ральчук: «зміни самовдосконалення відповідної системи... використовують для цього... її власний трансформаційний потенціал» [13].

Як показує проведений аналіз, сучасні дослідження пропонують декілька варіацій стосовно комплексу основних функцій як місцевого самоврядування, потрактованого як цілісний феномен, так і системи органів місцевого самоврядування. В. Борденюк, здійснивши узагальнення найбільш поширених підходів, подає таку структуру функцій, що є, і на наш погляд, притаманною основним вищевказаним виявам місцевого самоврядування: інформаційна, прогнозна, планувальна, організаційна, регулююча, розпорядча, координаційна та контрольна [7].

На наше переконання, запропонований вище методологічний підхід є придатним для використання у процесі реалізації всіх на-



ведених функцій місцевого самоврядування. Однак найбільшого позитивного впливу від використання розробленого інструментарію зазнають такі функції, як: прогнозна; планувальна/програмна; організаційна та координаційна.

Планувальна/прогнозна функція закріплена в низці норм Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». З метою детального аналізу правового забезпечення вказаної функції, проаналізуємо деякі, ключові для означеної сфери, статті згаданого Закону. «Пункт 5. пункти «а». ст. 27: ... попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення на відповідній території, пропозицій щодо розміщення, спеціалізації та розвитку підприємств і організацій незалежно від форм власності, внесення у разі потреби до відповідних органів виконавчої влади пропозицій з цих питань».

У цитованій статті Закону України міститься пряма вказівка на наявність у ОМС повноваження здійснювати попередній розгляд планів використання природних ресурсів місцевого значення. На наше глибоке переконання, застосування запропонованого у цьому дослідженні інструментарію, що розширює традиційний перелік показників, які застосовуються при планувальній (програмній) функції ОМС, шляхом застосування принципу комплексності в умовах складної екзогенної циклічності, суттєво оптимізує порядок здійснення ОМС вказаної функції.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» деталізується здійснення прогносної та планувальної (програмної) функції ОМС шляхом розмежування компетенцій між окремими елементами системи місцевого самоврядування. Так, відокремлено подано повноваження у цій сфері для сільських, селищних, міських рад; їх виконавчих органів; районних та обласних рад. Детальний аналіз вмісту відповідних статей Закону виявив ось що. Пункт 22 ч. 1. ст. 26. «22) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування». Наведена стаття містить пряму вказівку на наявність у ОМС повноважень щодо реалізації програмної/планувальної функції. Більш детально ця функція розкривається в окремому Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України». Очевидно, перед здійсненням зазначеного у статті «за-



твердження програм» необхідно здійснити їх ґрунтовну розробку та верифікацію. До таких функцій можливим видається залучати запропоновані інституційні структури – прогнозні центри.

Проведений аналіз функцій ОМС виявив ось що. Пункт 30 ч. 1. ст. 26. «30) прийняття рішень щодо відчуження відповідно до закону комунального майна; затвердження місцевих програм приватизації, а також переліку об'єктів комунальної власності, які не підлягають приватизації; визначення доцільності, порядку та умов приватизації об'єктів права комунальної власності; вирішення питань про придбання в установленому законом порядку приватизованого майна, про включення до об'єктів комунальної власності майна, відчуженого у процесі приватизації, договір купівлі-продажу якого в установленому порядку розірвано або визнано недійсним, про надання у концесію об'єктів права комунальної власності, про створення, ліквідацію, реорганізацію та перепрофілювання підприємств, установ та організацій комунальної власності відповідної територіальної громади».

Очевидно, що наведені в цитованій статті Закону повноваження ОМС мають виключне значення для управління матеріально-фінансовою основою місцевого самоврядування, і саме від ефективності і результативності прийнятих рішень залежатиме сама можливість формування «самодостатніх і економічно спроможних територіальних громад», закріплена як пріоритет державної політики у сфері місцевого самоврядування. Очевидно, необхідні результативність і ефективність затверджених місцевими радами рішень безпосередньо залежить від урахування тенденцій економічного розвитку, описаних у [21], через мультифакторний підхід до організації діяльності ОМС в умовах комплексної економічної циклічності.

Важливими у цьому контексті є норми п. 1. п. «а». ст. 27 – «Стаття 27. Повноваження у сфері соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку». «До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належать: а) власні (самоврядні) повноваження: ... 1) підготовка програм соціально-економічного та культурного розвитку сіл, селищ, міст, цільових програм з інших питань самоврядування, подання їх на затвердження ради, організація їх виконання; подання раді звітів про хід і результати виконання цих програм». Програмна (планувальна) функція ОМС деталізується у цитованій статті для ви-



конавчих органів місцевих рад, адже саме вони готують проекти відповідних програм.

Викладені норми у п.16. ч. 1. ст. 43 також пов'язані зі здійсненням функцій ОМС: «Стаття 43. Питання, які вирішуються районними і обласними радами виключно на їх пленарних засіданнях. ...16) затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідно району, області, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання...». Таким чином, цитована стаття Закону закріплює виключні повноваження рад регіонального рівня – районних і обласних – у сфері реалізації програмної/планувальної функції.

Проведений аналіз основних норм чинного Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» підтверджує правове закріплення прогнозної та програмної/планувальної функції різних елементів системи місцевого самоврядування – сільських, селищних та міських рад; їх виконавчих органів; районних та обласних рад. Для більш детального аналізу необхідно звернутися до положень Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України».

Як вказано у Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» [31]: «Стаття 5. Розробка прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку. Прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі комплексного аналізу демографічної ситуації, стану використання природного, виробничого, науково-технічного та трудового потенціалу, конкурентоспроможності вітчизняної економіки, оцінки досягнутого рівня розвитку економіки і соціальної сфери та з урахуванням впливу зовнішніх політичних, економічних та інших факторів і очікуваних тенденцій зміни впливу цих факторів у перспективі» – (курсив наш – В.К.).

Таким чином, у тексті базового для прогнозної та програмної функції ОМС Законі України міститься пряма вказівка на необхідність урахування впливу низки екзогенних факторів. Крім того, вказується на доцільність урахування не тільки загальних тенденцій зовнішнього середовища, а й змінного впливу на низку вже існуючих індикаторів. Тобто йдеться про необхідність формування організаційно-правового механізму, що дасть змогу здій-



снювати випереджальні керуючі впливи з боку ОМС, вбудовуючи їх у структуру процесів ОМС.

Зважаючи на необхідність визначення додаткових шляхів підвищення ефективності діяльності елементів системи МС, вважаємо за доцільне використовувати запропонований у цьому дослідженні інструментарій для оптимізації реалізації прогнозної та програмної функції ОМС. Органи місцевого самоврядування мають повноваження у сфері прогнозування та програмування розвитку територій, закріплені в Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку» [31]. Згідно з нормами ст. 18, «...органи місцевого самоврядування розробляють прогнози економічного і соціального розвитку... областей, районів і міст на середньостроковий період, програми економічного і соціального розвитку... областей, районів і міст на короткостроковий період та забезпечують контроль за виконанням відповідних показників програм економічного і соціального розвитку... областей, районів і міст на короткостроковий період» [31]. Викладені у ст. 2 вказаного Закону України «Принципи державного прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку» (ст. 2) передбачають основні напрями імплементації у прогнозу та програмну діяльність ОМС запропонованих нами інструментів, що можуть бути реалізовані крізь призму ключових принципів, визначених у цитованому Законі.

Першим у розглядуваному Законі України вказується принцип цілісності, «який забезпечується розробленням взаємоузгоджених прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку України ...окремих адміністративно-територіальних одиниць на коротко- та середньостроковий періоди і на більш тривалий період» [31].

Ключовим для аналізу принципу «цілісності» виступає критерій «взаємоузгодженості». У контексті і цитованого Закону України, і нашого дослідження, він передбачає використання двох інструментів: мультифакторного підходу та застосування методології комплементарності. Мультифакторний підхід полягає в інтеграції на основі синергетики ключових ритмів соціально-економічного розвитку територій з урахуванням складної екзогенної циклічності і використанні одержаних даних при реалізації планувальної функції управління. Застосування цього підходу дає змогу не тільки розглядати наявні процеси ОМС з точки зору



управління циклами, а й планувати майбутні функції (як з організації внутрішньої діяльності ОМС, так і із забезпечення соціально-економічного та культурного розвитку територій). Методологія комплементарності ґрунтується на загальній теорії систем і здатна забезпечити обґрунтовані кореляції (в розумінні взаємодоповнення, взаємодії та взаємовпливів) між усіма вірогідними компонентами тієї системи, для якої розробляються прогноз і програма, із потенційним виходом до більш складних і широких систем.

Другим принципом в означеному Законі України є «принцип об'єктивності, який полягає в тому, що прогнозні та програмні документи економічного і соціального розвитку розробляються на основі даних органів державної статистики, центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері економічного і соціального розвитку, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також звітних даних із офіційних видань Національного банку України». На нашу думку, цей принцип набуде додаткових вимірів, що забезпечать удосконалення його реалізації за умови розширення переліку індикаторів, які застосовуються згідно із цитованою статтею. Так, зважаючи на неможливість привнесення суб'єктивних факторів і оцінок на абсолютно чіткий астрофізичний показник – число Вольфа (W), за яким найчастіше вимірюється СА, яка, як було доведено в низці сучасних наукових публікацій, суттєво впливає на всі сторони суспільного буття, у тому числі – і на розвиток регіонів, застосування поточних даних щодо числа Вольфа і узагальнених астрофізичними центрами тенденцій його динаміки, до прогнозної та програмної діяльності ОМС суттєво поглибить саму природу принципу «об'єктивності», надавши йому нового змісту.

Третім у Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» вказується «принцип науковості», який забезпечується розробленням прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку на науковій основі, постійним удосконаленням методології та використанням світового досвіду в галузі прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку». Звернімо увагу на такі вагомні сторони названого принципу, як «постійне вдосконалення методології» і «використання світового досвіду».



Запропонований нами комплементарний підхід до функціонування ОМС в умовах складної екзогенної циклічності передбачає принцип постійного розширення спектра досліджуваних екзогенних середовищ у їх складній динаміці, що обумовлюватиме процес безкінечного вдосконалення методологічних інструментів. У свою чергу, це позначатиметься на постійному вдосконаленні прогностної функції ОМС і, відповідно, адекватності одержаних результатів. За умови покладання отриманих прогнозів в основу програмної функції, з урахуванням загальних тенденцій ряду динамічних середовищ, вказана функція також набуде рис більшої точності.

П'ятий принцип, викладений у ст. 2 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», – це «принцип самостійності, який полягає в тому, що місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень відповідають за розроблення, затвердження та виконання прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць. Прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку забезпечує координацію діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування».

У контексті нашого дослідження варто звернути увагу на два аспекти цитованої статті. По-перше, наділення ОМС повноваженнями щодо «розроблення, затвердження та виконання прогностичних і програмних документів економічного і соціального розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць» підтверджує нашу тезу щодо необхідності створення комплексної мережі прогностичних центрів, які, на основі мультифакторного підходу, з урахуванням динаміки ряду екзогенних середовищ, розроблятимуть цілісні прогнози розвитку територій [41]. По-друге, зважаючи на комплексний характер діяльності з прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку, зазначеній у цитованій статті Закону, на основі запропонованої нами парадигми комплементарності, буде більш ефективно відбуватись згадана там же «координація діяльності ОМС і МОВВ». Інституційною та організаційною основою для подібної координації також може слугувати прогностичний комплекс.

Шостим принципом, викладеним у ст. 2 Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» є «принцип рівності, який полягає в дотриманні прав та врахуванні інтересів місцевого самоврядування та суб'єктів господарювання всіх форм власності». Оскільки одним з аспектів парадигми комплементарності є забезпечення взаємодоповнення і взаємодії рівнопокладених суб'єктів, побудова організації діяльності ОМС на запропонованих нами засадах передбачатиме повноту прав усіх учасників процесу розвитку території.

Сьомим є «принцип дотримання загальнодержавних інтересів, який полягає в тому, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування повинні здійснювати розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку виходячи з необхідності забезпечення реалізації загальнодержавної соціально-економічної політики та економічної безпеки держави» [31]. Виходячи з фундаментальних засад теорії систем, яка є базовою для нашого дослідження, функції органів місцевого самоврядування розглядаються у комплементарній єдності з функціями місцевих органів виконавчої влади, що, як відомо, представляють державу на місцях. Крім того, держава у такому контексті розглядається як синергетична єдність комплементарних функцій місцевих органів публічного управління, що також підтверджує доцільність обраної нами для дослідження методології. Так, відомі українські вчені Е. Афонін, О. Бандурка і А. Мартинов зазначають: «Як відомо, саме циклічна парадигма дає можливість розробляти найбільш адекватні прогнозні сценарії. З цієї точки зору певне уточнення розуміння природи соціально-історичної циклічності дасть можливість робити більш точні прогнози» [3].

У Законі України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» подається таке визначення: «державне прогнозування економічного і соціального розвитку – науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни ... окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому, а також альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку. Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування ви-



бору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень державними органами, органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів» [31].

Як випливає з наведеного законодавчого визначення, органам місцевого самоврядування відводиться значна роль у прогностичній та програмній функціях держави. Проведемо кореляцію основних положень цитованої статті і деяких результатів, отриманих у процесі нашого дослідження. Так, норма «...науково обґрунтоване передбачення напрямів розвитку країни ... окремих адміністративно-територіальних одиниць, можливого стану економіки та соціальної сфери в майбутньому...» корелюється з тим, що достовірність отриманих результатів забезпечує комплексний характер застосованих методологічних підходів, що включає, крім традиційних для науки «державне управління» методологічних інструментів, сучасний арсенал методів та теоретико-методологічні здобутки таких наук як економіка, соціологія, кібернетика, фізика, квантова фізика та квантова механіка, астрофізика, загальна теорія вірогідності тощо.

Застосування комплексу наведених та низки інших методологічних інструментів дало змогу сформулювати сутність мультифакторного підходу до вдосконалення діяльності ОМС в умовах складної екзогенної циклічності на основі парадигми комплементарності. Означений підхід, як нами викладено у [19], полягає в інтеграції на основі синергетики ключових ритмів соціально-економічного розвитку територій з урахуванням складної екзогенної циклічності і використанні одержаних даних при реалізації планувальної функції управління. Наведене формулювання дає змогу з максимально можливою на період часу вірогідністю на основі врахування стану комплексу середовищ населеного пункту/регіону здійснювати прогнози стосовно динаміки його соціально-економічного розвитку.

Норма цитованого Закону «...науково обґрунтоване передбачення ... альтернативних шляхів і строків досягнення параметрів економічного і соціального розвитку» [31] корелюється з тим, що запропоновані інструменти для аналізу і прогнозування закономірностей та тенденцій розвитку населеного пункту/регіону, тобто – території юрисдикції ОМС, дозволяють визначити найбільш перспективні з точки зору ефективності і результативності сфери інвестиційної діяльності ОМС (див., зокрема, [20]). З урахуванням



складної динаміки цілого ряду екзогенних середовищ вірогідними можуть бути зміни при виборі альтернативних шляхів досягнення цілей. Як було нами показано у [19], на сучасному етапі не враховуються темпоральні аспекти екзогенного та ендогенного середовища функціонування ОМС. Використання запропонованих у нашому дослідженні інструментів підвищення ефективності діяльності ОМС у темпоральному вимірі дасть змогу визначати оптимальний час для реалізації певних заходів розроблених програм.

Наступна норма цитованого Закону – «Прогноз економічного і соціального розвитку є засобом обґрунтування вибору тієї чи іншої стратегії та прийняття конкретних рішень... органами місцевого самоврядування щодо регулювання соціально-економічних процесів» [31] корелюється ось із чим. Як обґрунтовано нами у [19], варто вибудовувати управлінську систему з метою забезпечення коригуючих впливів. Особливістю її є те, що організаційна структура передбачає комплементарність циклів, за якої «нижня» фаза одного збігається з «верхньою» фазою другого. За такої вибудованої на основі управління циклами організаційної структури фактично не виникає потреби в окремих коригуючих впливах з боку керуючої підсистеми.

Цілеспрямована побудова комплементарних циклів дасть змогу уникнути низки негативних явищ, зумовлених циклічними кризами. Управління циклами не зводиться лише до оптимізації часу їх виконання. Ідеться, зокрема, про створення додаткових можливостей для розвитку циклу, утворення так званих точок можливостей, в яких можуть розгортатися додаткові (альтернативні) стратегії.

Висновки. Проведений аналіз переконливо доводить доцільність застосування запропонованого нами комплексу методологічних підходів, до якого входять, зокрема, парадигми комплементарності та складної екзогенної циклічності, для розроблення підходів до оптимізації діяльності як окремих органів місцевого самоврядування, так і трансформації цілісної системи територіального управління в Україні.

До переліку факторів, що мають ураховуватись для здійснення дієвих трансформацій системи місцевих органів публічного управління, відносимо забезпечення «домірності» до часових, еволюційних закономірностей розвитку керуючих підсистем. Означена проблематика корелюється із темпоральними аспектами управління.



6. Бабич Д. В. Стратегічне моделювання регулювання ступеня функціонування і розвитку економічних систем : дис. ... д-ра екон. наук: 08.02.03. Київ, 2002. 500 с.

7. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія. Київ : Парлам. вид-во, 2007. 576 с.

8. Борденюк В., Колтун В., Мельниченко В. Теоретико-методологічні та конституційно-правові засади законодавчого визначення спеціального статусу міста Києва як столиці України (експертно-аналітична записка). *Зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Київ : НАДУ, 2020. Вип. 1. С. 126–137.

9. Валович М. З. Вплив економічних циклів на розвиток системи управління. *Вісник ЖДТУ. Економічні науки*. 2010. № 3 (53). С. 28–35.

10. Вакуленко В., Колтун В. Дослідницькі проекти у процесах досягнення цілей сталого розвитку: регіональний аспект. *Зб. наук. пр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України*. Київ: НАДУ, 2020. С. 48–52.

11. Воротін В. Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій : монографія. Київ : УАДУ, 2002. 392 с.

12. Голубь В. В. Соціальна модернізація в контексті реформ перехідних суспільств. *Державне будівництво*. 2011. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2011_1_10.pdf

13. Дорогунцов С., Ральчук О. Реалії цивілізаційного розвитку. *Вісн. НАН України*. 2006. № 3. С. 3–20.

14. Жияєв Б. Е. Стрела времени. URL: http://www.mao.kiev.ua/lectures/2011_2_arrow_of_time.html

15. Кеннет Д. Вплив економічного спаду на місцеве врядування у Європі. Що відбувається, і що можна зробити? *Збірка документів Ради Європи з редакторським коментарем Кеннета Дейві*. URL: <http://ua.convdocs.org/docs/index-144722.html>

16. Князевич А. О. Управління стадіями життєвого циклу підприємств. URL: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekon/2012_36/statti/3_3.htm

17. Ковбасюк Ю. В., Кравченко С. О. Трансформації управлінські. *Енциклопедія державного управління* : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. кол.: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпугенко (співголова) та ін. 2011. С. 664.

18. Колтун В. Взаємодія органів місцевого самоврядування і місцевих органів виконавчої влади в управлінні розвитком процесів прямої демократії. *Актуальні проблеми державного управління*. 2012. Вип. 2. С. 75–78. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2012_2_

19. Колтун В. С. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо подолання соціально-економічних криз у контексті екзогенної цикліч-



ності. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 3. С. 90–94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_3_22

20. Колтун В. С. Закономірності економічного розвитку територій як контекст функціонування органів місцевого самоврядування. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_1_8

21. Колтун В. С. Закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування: комплементарний підхід : монографія. Київ : НАДУ. 2015. 440 с.

22. Колтун В. С. Комплементарність як парадигма місцевого самоврядування: методологічний аспект. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 4. С. 104–108. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_4_22

23. Колтун В. С. Публічний простір у процесах консолідації територіальних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1163> (дата звернення: 17.07.2022).

24. Колтун В. С. Реалізація прогновної та планувальної функцій органів місцевого самоврядування в умовах складної динамічної циклічності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_2_4

25. Колтун В. С. Трансформаційні процеси у розвитку системи місцевих органів публічного управління. *Публічне управління: теорія та практика*. 2013. Вип. 4. С. 178–182. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_4_30

26. Колтун В. С. Управління зворотними зв'язками у поліцентричній системі місцевого самоврядування населеного пункту. *Аналітика і влада*. Київ : Вид-во НАДУ, 2011. Вип. 1. С. 169–174.

27. Колтун В. С. Управління організаційними процесами в системі місцевого самоврядування. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 1. С. 391–398. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Trpu_2013_1_53

28. Колтун В. С., Бабінець О. П. Урбанізація та її вплив на розвиток публічного управління: понятійно-категорійний аналіз. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 18. С. 59–64.

29. Крикун К. Ключові моменти тайм-менеджменту для досягнення успіху в бізнесі. *Галицький економічний вісник. Соціальна економіка і політика*. Тернопіль : ТНТУ, 2019. Т. 59. № 4. С. 90–97.

30. Луман Н. Час і системна раціональність : перекл. з нім. Київ : Центр учб. л-ри, 2011. 224 с.

31. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України : Закон України від 23.03.2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>

32. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 06.10.1998 (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua>



33. Сапа Н. В. Теоретико-методологічні засади аналізу теорії циклів в контексті антикризового державного управління. *Гуманітарний вісн. ЗДІА*. 2010. Вип. 40. С. 155–171.
34. Світлична А. В. Концепція життєвого циклу в контексті теорії організації. *Вісн. ХНТУСГ*. 2009. № 90. С. 183–189.
35. Чернявский А. Д. Антикризисное управление : учеб. пособ. Київ : МАУП, 2000. 208 с.
36. Чужиков В. І. Особливості сучасних регіональних економічних циклів. *Стратегія економічного розвитку України*. 2004.
37. Акаев А., Korotayev A. Global economic dynamics of the forthcoming years. URL: https://www.academia.edu/30689027/Akaev_Korotayev_2016_arXiv_1612_09189_Global_economic_dynamics_of_the_forthcoming_years
38. Aleskerova Y. et al. Development of scientific, technological and innovation space in ukraine and eu countries. 2021. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/180>
39. Balcerowicz L. Socialism, capitalism, transformation. Budapest : Central European University Press. 1995. URL: <https://www.europarl.europa.eu/100books/en/detail/4/socialism-capitalism-transformation>
40. Berry B. J. L. Geography of market centers and retail distribution. Englewood Cliffs. NJ. : Prentice-Hall, 1967.
41. Buhai O., Koltun V. Datafication in public administration: the formation of a conceptual model. Publishing House «Baltija Publishing». 2021. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/180/5140/10797-1?inline=1>
42. Deitchman D. J. Completing of transformation of U.S. *Military Forces*. 2004. Issues in Science and Technology, 20. P. 62–68.
43. Freeman C. The National System of Innovation in Historical Perspective. *Cambridge Journal of Economics*. 1995. Vol. 19. N 1.
44. Gerhard Mensch. Basic innovations and improvement innovations. In: *Zeitschrift für Betriebswirtschaft* 42 (1972). P. 292.
45. Heertje A., Middendorp J. (Ed.). Schumpeter on the Economics of Innovation and the Development of Capitalism. *Edward Elgar Publishing*. 2006. P. 41.
46. It's Alive: The Coming Convergence of Information, Biology, and Business Kindle Edition by Chris Meyer, Stan Davis. URL: <https://www.amazon.com/Its-Alive-Convergence-Information-Business-ebook/dp/B000FBJDDBG>
47. Khitsenko V. E. Self-organization: elements of theory and social applications. *European Journal of Contemporary Education*. 2017. № 6(4). URL: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1164026.pdf>
48. Koltun V. Complexity as the immunital properties of local self-governance phenomenon. Relevant issues of development and modernization of the modern science: the experience of countries of Eastern Europe and



prospects of Ukraine Subtitle : monograph. 2018. C. 160. URL: <http://baltijapublishing.lv/download/all-science/all-science.pdf#page=166>

49. Milgrom P., Roberts J. The Economics of Modern Manufacturing: Technology, Strategy, and Organization. *The American Economic Review*. June 1990.

50. Milner B. Z. The Theory of Organization: A Textbook. 7th ed. Revised and Enlarged. *Voprosy Ekonomiki*. 2008. № 9.

51. Nalimov V. V. Probabilistic language model: on the relationship between natural and artificial languages. URL: https://www.researchgate.net/publication/348749328_Semantic_Contents_of_the_Theory_of_Intersubjective_Management_Name

52. Omelchuk O., Koltun V., Deineha O., Korchynska O., Trusii O. Reforming management activities to improve the efficiency and effectiveness of public administration. *International Journal of Scientific and Technology Research*. 2020. Vol 9. Is. 03. P. 950–956. URL: <http://www.ijstr.org/final-print/mar2020/Reforming-Management-Activities-To-Improve-The-Efficiency-And-Effectiveness-Of-Public-Administration.pdf>

53. Pokataiev P. et al. State and regional policy on industrial waste management: The EU experience for Ukraine. *Наук. Вісн. Нац. гірнич. ун-ту*. 2021. №. 3. C. 111–116. URL: http://www.nvngu.in.ua/jdownloads/pdf/2021/3/03_2021_Pokataiev.pdf

54. Prigogine I., Stengers I. Order out of chaos. URL: https://www.academia.edu/42308194/Order_Out_of_Chaos_Ilya_Prigogine_Isabelle_Stengers_Alvin_Toffle

55. Synergetic management tools for enterprise economic security / Karpenko L., Zhylinska O., Dmytrenko H., Poprozman N. V., Koltun V. Synergetic management tools for enterprise economic security. *Journal of Security and Sustainability*. 2020. 9 (4). C. 1421–1430. URL: http://jssidoi.org/jssi/papers/papers/view/552/Karpenko_Synergetic_management_tools_for_enterprise_economic_security.pdf

56. Vakulenko V., Koltun V. Antientropic tools for providing sustainable balanced regional development. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2019. T. 5. №. 1. C. 21–26. URL: <http://baltijapublishing.lv/index.php/issue/article/view/594>

References

1. Aliushyna, N. O. (2012), Tajm-menedzhment: chasova orhanizatsiia diial'nosti derzhavnoho sluzhbovtisia : roboch. zoshyt z dystants. kursu [Time management: temporary organization of civil servant activities], Kyiv : NADU. 52 p. (in Ukrainian).

2. Arkhypenko, S. V., Verkhohliadova, N. I. (2009), Dyversyfikatsiia hospodarstva rehionu iak sposib rehuliuvania johu ekonomichnoho tsykladu: kontseptsiiia rehuliuivannia ekonomichnykh tsykliv rehionu [Diversification of



the regional economy as a way of regulating its economic cycle: the concept of regulating the economic cycles of the region], *Ekonomichnyj prostir*, no 30, Retrieved from: http://esteticamente.ru/portal/Soc_Gum/Ekpr/2009_30/zmist.htm

3. Afonin, E. A., Bandurka, O. M., Martynov, A. Yu. (2008), *Sotsial'ni tsykly: istoryko-sotsiologichnyj pidkhid* [Social cycles: historical and sociological approach]. *Ukrains'ke tovarystvo spriannia sotsial'nym innovatsiiam, Ukrains'ka tekhnologichna akademiia*, Kharkiv, 504 p. (in Ukrainian).

4. Afonin, E. A., Sushyj, O. V., Usachenko, L. M. (2011), *Zakonomirnosti ta osoblyvosti suspil'no-transformatsijnykh protsesiv v Ukraini* [Patterns and features of social transformation processes in Ukraine], Retrieved from: <http://archive.nbuv.gov.ua/articles/2011/11afonin.pdf>

5. Babynets, O. P., Koltun, V. S. *Problemni pytannia efektyvnoho publichnoho upravlinnia v umovakh potochnoho etapu suburbanizatsii* [Problematic issues of effective public management in the conditions of the current stage of suburbanization], Retrieved from: <https://www.inter-nauka.com/uploads/public/16208085925952.pdf>

6. Babych, D. V. (2002), *Stratehichne modeliuвання rehuliuвання stupenia funkcionuvannya i rozvytku ekonomichnykh system* [Strategic modeling of regulation of the degree of functioning and development of economic systems], Doctor of Economics Thesno Kyiv, 500 p. (in Ukrainian).

7. Bordeniuk, V. I. (2007), *Mistseve samovriaduvannya ta derzhavne upravlinnia: konstytutsijno-pravovi osnovy spivvidnoshennia ta vzaiemodii* [Local self-government and state administration: constitutional and legal foundations of relationship and interaction], *Monohrafiia*, Kyiv, 576 p. (in Ukrainian).

8. Bordeniuk, V., Koltun, V., Mel'nychenko, V. (2020), *Teoretyko-metodologichni ta konstytutsijno-pravovi zasady zakonodavchoho vyznachennia spetsial'noho statusu mista Kyieva iak stolytsi Ukrainy (ekspertno-analitychna zapyska)* [Theoretical-methodological and constitutional-legal principles of the legislative definition of the special status of the city of Kyiv as the capital of Ukraine (expert-analytical note)], *Zb. nauk. pr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy*, Kyiv : NADU, no 1, P. 126–137 (in Ukrainian).

9. Valovych, M. Z. (2010), *Vplyv ekonomichnykh tsykliv na rozvytok systemy upravlinnia* [The influence of economic cycles on the development of the management system], *Visnyk ZhDTU. Ekonomichni nauky*, no 3 (53), P. 28–35 (in Ukrainian).

10. Vakulenko, V., Koltun, V. (2020), *Doslidnyts'ki proiekti u protsesakh dosiagnennia tsilej staloho rozvytku: rehional'nyj aspekt* [Research projects in the process of achieving sustainable development goals: regional aspect], *Zb. nauk. pr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy*, Kyiv, P. 48–52 (in Ukrainian).



11. Vorotin, V. Ye. (2002), Makroekonomichne rehuliuвання v umovakh hlobal'nykh transformatsij [Macroeconomic regulation in conditions of global transformations], Monohrafiia, Kyiv : UADU, 392 p. (in Ukrainian).

12. Holub', V. V. (2011), Sotsial'na modernizatsiia v konteksti reform perekhidnykh suspil'stv [Social modernization in the context of reforms of transitional societies], Derzhavne budivnytstvo, no 1, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2011_1_10.pdf

13. Dorohuntsov, S., Ral'chuk, O. (2006), Realii tsyvilizatsijnoho rozvytku [The realities of civilizational development], Visn. NAN Ukrainy, no 3, P. 3–20 (in Ukrainian).

14. Zhyliaiev, B. E. Strela vremeny [Arrow of time], Retrieved from: http://www.mao.kiev.ua/lectures/2011_2_arrow_of_time.html

15. Kennet, D. Vplyv ekonomichnoho spadnu na mistseve vriaduvannya u Yevropi. Scho vidbuvaiet'sia, i scho mozhna zrobyty? [The Impact of Economic Recession on Local Government in Europe. What is happening and what can be done?], Zbirka dokumentiv Rady Yevropy z redaktors'kym komentarem Kenneta Dejvi, Retrieved from: <http://ua.convdocs.org/docs/index-144722.html>

16. Kniازهvych, A. O. (2012), Upravlinnia stadiiamy zhyttievoho tsykladu pidpriemstv [Management of the stages of the life cycle of enterprises], Retrieved from: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/natural/Nvuu/Ekon/2012_36/statti/3_3.htm

17. Kovbasiuk, Yu. V., Kravchenko, S. O. (2011), Transformatsii upravlins'ki. Entsyklopediia derzhavnogo upravlinnia [Management transformations. Encyclopedia of public administration] : u 8 t., Kyiv : NADU, 2011. vol. 1: Teoriia derzhavnogo upravlinnia, P. 664 (in Ukrainian).

18. Koltun, V. (2012), Vzaiemodiia orhaniv mistsevoho samovriaduvannya i mistsevyykh orhaniv vykonavchoi vlady v upravlinni rozvytkom protsesiv priamoi demokratii [Interaction of local self-government bodies and local executive bodies in managing the development of direct democracy processes], Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnia, no 2, P. 75–78 Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdyo_2012_2_

19. Koltun, V. S. (2015), Diial'nist' orhaniv mistsevoho samovriaduvannya schodo podolannya sotsial'no-ekonomichnykh kryz u konteksti ekzohennoi tsyklichnosti [Activities of local self-government bodies in overcoming socio-economic crises in the context of exogenous cyclicity], Investytsii: praktyka ta dosvid, no 3, P. 90–94, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_3_22

20. Koltun, V. S. (2015), Zakonomirnosti ekonomichnoho rozvytku terytorij iak kontekst funktsionuvannya orhaniv mistsevoho samovriaduvannya [Laws of the economic development of territories as a context for the functioning of local self-government bodies], Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no 1, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_1_8

21. Koltun, V. S. (2015), Zakonomirnosti ta tendentsii rozvytku mistsevoho samovriaduvannya: komplementarnyj pidkhid [Patterns and trends



in the development of local self-government: a complementary approach], Monohrafiia, Kyiv : NADU, 440 p. (in Ukrainian).

22. Koltun, V. S. (2015), Komplementarnist' iak paradyhma mistsevoho samovriaduvannia: metodolohichnyj aspekt [Complementarity as a paradigm of local self-government: methodological aspect], Investytsii: praktyka ta dosvid, no 4, P. 104–108 Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2015_4_22

23. Koltun, V. S. (2018), Publichnyj prostir u protsesakh konsolidatsii terytorial'nykh hromad [Public space in the processes of consolidation of territorial communities], Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no 1, Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1163> (accessed: 17.07.2022).

24. Koltun, V. S. (2015), Realizatsiia prohnoznoi ta planuval'noi funktsij orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v umovakh skladnoi dynamichnoi tsyklichnosti [Realization of predictive and planning functions of local self-government bodies in conditions of complex dynamic cyclicality], Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no 2, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_2_4

25. Koltun, V. S. (2013), Transformatsijni protsesy u rozvytku systemy mistsevykh orhaniv publichnoho upravlinnia [Transformational processes in the development of the system of local public administration bodies], Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka, no 4, P. 178–182. Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_4_30

26. Koltun, V. S. (2011), Upravlinnia zvorotnymy zv'iazkamy u politsentrychnij systemi mistsevoho samovriaduvannia naselenoho punktu [Management of feedback in the polycentric system of local self-government of the settlement], Analityka i vlada, Kyiv : NADU, no 1, P. 169–174 (in Ukrainian).

27. Koltun, V. S. (2013), Upravlinnia orhanizatsijnymy protsesamy v systemi mistsevoho samovriaduvannia [Management of organizational processes in the system of local self-government], Teoriia ta praktyka derzhavnogo upravlinnia, no 1, P. 391–398 Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2013_1_53

28. Koltun, V. S., Babinets', O. P. (2021), Urbanizatsiia ta ii vplyv na rozvytok publichnoho upravlinnia: poniatjno-katehoriynyj analiz [Urbanization and its influence on the development of public administration: conceptual and categorical analysis], Investytsii: praktyka ta dosvid, no 18, P. 59–64 (in Ukrainian).

29. Krykun, K. (2019), Kliuchovi momenty tajm-menedzhmentu dlia dosiahnennia uspikhu v biznesi [Key moments of time management for success in business], Halyts'kyj ekonomichnyj visnyk. Sotsial'na ekonomika i polityka, Ternopil' : TNTU, vol. 59, no 4, P. 90–97 (in Ukrainian).

30. Luman, N. (2011), Chas i systemna ratsional'nist' [Time and systemic rationality], Kyiv : Tsentru uchb. l-ry, 224 p. (in Ukrainian).



31. Pro derzhavne prohnozuvannia ta rozroblennia prohram ekonomichnoho i sotsial'noho rozvytku Ukrainy [About state forecasting and development of economic and social development programs of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 23.03.2000, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1602-14#Text>

32. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [On local self-government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 06.10.1998 (zi zminamy), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua>

33. Sapa, N. V. (2010), Teoretyko-metodolohichni zasady analizu teorii tsyklyv v konteksti antykrizovoho derzhavnogo upravlinnia [Theoretical and methodological principles of the analysis of the theory of cycles in the context of anti-crisis public administration], Humanitarnyj visn. ZDIA, no 40, P. 155–171 (in Ukrainian).

34. Svitlychna, A. V. (2009), Kontseptsiiia zhyttievoho tsyklu v konteksti teorii orhanizatsii [Concept of the life cycle in the context of organization theory], Visn. KhNTUSH, no 90, P. 183–189 (in Ukrainian).

35. Cherniavskyy, A. D. (2000), Antykrizysnoe upravlenye [Anti-crisis management], Kyiv : MAUP, 208 p. (in Ukrainian).

36. Chuzhykov, V. I. (2004), Osoblyvosti suchasnykh rehional'nykh ekonomichnykh tsyklyv [Peculiarities of modern regional economic cycles], Stratehiia ekonomichnoho rozvytku Ukrainy.

37. Akaev, A., Korotayev, A. (2016), Global economic dynamics of the forthcoming years, Retrieved from: https://www.academia.edu/30689027/Akaev_Korotayev_2016_arXiv_1612_09189_Global_economic_dynamics_of_the_forthcoming_years

38. Aleskerova, Y. et al. (2021), Development of scientific, technological and innovation space in ukraine and eu countries, Retrieved from: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/180>

39. Balcerowicz, L. (1995), Socialism, capitalism, transformation. Budapest : Central European University Press, Retrieved from: <https://www.europarl.europa.eu/100books/en/detail/4/socialism-capitalism-transformation>

40. Berry, B. J. L. (1967), Geography of market centers and retail distribution. Englewood Cliffs. NJ. : Prentice-Hall.

41. Buhai, O., Koltun, V. (2021), Datafication in public administration: the formation of a conceptual model, Publishing House «Baltija Publishing», Retrieved from: <http://www.baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/180/5140/10797-1?inline=1>

42. Deitchman, D. J. (2004), Compleeting of transformation of U.S. Military Forces. Issues in Science and Technology, 20, P. 62–68.

43. Freeman, C. (1995), The National System of Innovation in Historical Perspective. Cambridge Journal of Economics. vol. 19, no 1.

44. Gerhard Mensch (1972), Basic innovations and improvement innovations. In: Zeitschrift für Betriebswirtschaft 42, P. 292.

45. Heertje A., Middendorp J. (ed.). (2006), Schumpeter on the Economics of Innovation and the Development of Capitalism, Edward Elgar Publishing, P. 41.



46. It's Alive: The Coming Convergence of Information, Biology, and Business Kindle Edition by Chris Meyer, Stan Davno, Retrieved from: <https://www.amazon.com/Its-Alive-Convergence-Information-Business-ebook/dp/B000FBJDBG>

47. Khitsenko, V. E. (2017), Self-organization: elements of theory and social applications. *European Journal of Contemporary Education*, no 6 (4), Retrieved from: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ1164026.pdf>

48. Koltun, V. (2018), Complexity as the immuntal properties of local self-governance phenomenon. Relevant issues of development and modernization of the modern science: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine Subtitle : monograph, P. 160, Retrieved from: <http://baltijapublishing.lv/download/all-science/all-science.pdf#page=166>

49. Milgrom, P., Roberts, J. (1990), *The Economics of Modern Manufacturing: Technology, Strategy, and Organization*, The American Economic Review, June.

50. Milner, B. Z. (2008), *The Theory of Organization: A Textbook*, 7th ed. Revised and Enlarged, *Voprosy Ekonomiki*, no 9.

51. Nalimov, V. V. Probabilistic language model: on the relationship between natural and artificial languages, Retrieved from: https://www.researchgate.net/publication/348749328_Semantic_Contents_of_the_Theory_of_Intersubjective_Management_Name

52. Omelchuk, O., Koltun, V., Deineha, O., Korchynska, O., Trusii, O. (2020), Reforming management activities to improve the efficiency and effectiveness of public administration, *International Journal of Scientific and Technology Research*, vol 9, no 03, P. 950–956, Retrieved from: <http://www.ijstr.org/final-print/mar2020/Reforming-Management-Activities-To-Improve-The-Efficiency-And-Effectiveness-Of-Public-Administration.pdf>

53. Pokataiev, P. et al. (2021), State and regional policy on industrial waste management: The EU experience for Ukraine, *Nauk. Visn. Nats. hirnych. un-tu*, no 3, P. 111–116, Retrieved from: http://www.nvngu.in.ua/jdownloads/pdf/2021/3/03_2021_Pokataiev.pdf

54. Prigogine, I., Stengers, I. *Order out of chaos*, Retrieved from: https://www.academia.edu/42308194/Order_Out_of_Chaos_Ilya_Prigogine_Isabelle_Stengers_Alvin_Toffle

55. Karpenko L., Zhylinska O., Dmytrenko H., Poprozman N. V., Koltun V. (2020), Synergetic management tools for enterprise economic security. *Journal of Security and Sustainability*, no 9 (4), P. 1421–1430, Retrieved from: http://jssidoi.org/jssi/papers/papers/view/552/Karpenko_Synergetic_management_tools_for_enterprise_economic_security.pdf

56. Vakulenko, V., Koltun, V. (2019), Antientropic tools for providing sustainable balanced regional development, *Baltic Journal of Economic Studies*, vol. 5, no 1, P. 21–26, Retrieved from: <http://baltijapublishing.lv/index.php/issue/article/view/594>



Наталія Гринчук,
кандидатка економічних наук, доцентка, доцентка кафедри
регіональної політики, Навчально-науковий інститут
публічного управління та державної служби
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 2.5. РЕСУРСНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Анотація. *Розвиток держави залежить від різних чинників, але ключовими є її суверенітет, ресурси, які вона має насамперед людські й соціальний капітал, природні та інфраструктурні, фінансові та інституційні. Зважаючи на вищезазначене, у теоретичному і практичному плані постає необхідність розроблення парадигми ресурсного забезпечення територіального розвитку. Мета дослідження – розвиток теоретико-методологічних положень і розроблення науково-практичних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку територій. Вирішення таких дослідницьких завдань визначає логіку викладення матеріалу в роботі: розкриття сутності та еволюції наукових поглядів на роль ресурсів у територіальному розвитку, дослідження засад ресурсного та управлінсько-логістичного підходів; обґрунтування викликів, визначення втрат та з'ясування шляхів пошуку ресурсів для майбутнього розвитку територій і громад України. Методологія дослідження базується на загальнодослідницьких методах аналізу та синтезу, абстрагування й узагальнення, системного та структурно-функціонального аналізу, які використовуються для систематизації досягнень теорії та практики публічного управління з питань ресурсного забезпечення територіального розвитку. Результати дослідження показали, що на категорію «ресурси», формування системи їх різних видів позначилися як процес еволюції суспільства, продуктивних сил і виробничих відносин, так і формування права власності, розвиток науки й технологій, інтересів і можливостей різних соціальних груп тощо. Розглянуто структуру ресурсної бази територіального розвитку, ключові тенденції, що впливають сьогодні й на розвиток людського потенціалу, і на територіальний розвиток у цілому (соціальні, технологічні, економічні, екологічні, політичні, ціннісні), напрями вдосконалення механізмів публічного управлін-*

ня й регулювання. Тобто ресурси як управлінська категорія – це сукупність матеріальних можливостей і організаційних здатностей суб'єкта управління, адекватне використання яких забезпечує якісну діяльність системи та територіальний розвиток. **Практичні наслідки.** Виклики, які постали перед Україною внаслідок агресії РФ у площині її ресурсного забезпечення вимагають адекватного оцінювання та вироблення відповідних інструментів і механізмів. Доцільним є, після проведеного аналізу, віднесення території до певних категорій, зважаючи на ступінь руйнувань та втрат населення. Для цього необхідно визначити об'єктивні критерії, створити карту таких територій, і детальний опис кожної для прийняття найбільш оптимального рішення щодо відбудови. Зазначено необхідність прискорення прийняття законодавчих актів та наведено кілька практичних міркувань щодо наповнення та реалізації плану Маршалла для України. **Цінність/оригінальність.** Доведено, що в контексті практичної реалізації парадигми демократичного врядування в майбутньому, адекватним методологічним підґрунтям є ресурсний та управлінсько-логістичний підходи, оскільки саме наявність і розвиток, особливо унікальних ресурсів, з урахуванням чинників часу і простору, дасть змогу вирішити поставлені завдання. Обґрунтовано необхідність визначення складових ресурсного потенціалу територіального управління, їх мобілізації, пошуку нових та доступних, розробки процедур та механізмів узгодження дій суб'єктів публічного управління стосовно використання ресурсів для відновлення України.

*ensures high-quality system activity and territorial development. **Practical implications.** The challenges faced by Ukraine in the area of its resource provision as a result of the Russian Federation aggression require an adequate assessment and the development of appropriate tools and mechanisms. It is appropriate, after the analysis, to assign territories to certain categories, based on the degree of destruction and loss of population. To make the most optimal recovery decision, it is necessary to define objective criteria, create a map of such territories, and a detailed description of each. The necessity of speeding up the adoption of legislative acts is noted, and several practical considerations regarding the implementation and implementation of the Marshall Plan for Ukraine are given. **Value/originality.** It has been proven that in the context of the practical implementation of the paradigm of democratic governance in the future, resource and management-logistic approaches are an adequate methodological basis, since it is the presence and development of resources, especially of unique resources, taking into account the factors of time and space will allow solving the tasks. The need to determine the components of the resource potential of territorial management, their mobilization, the search for new and available ones, the development of procedures and mechanisms for coordinating the actions of public administration subjects regarding the use of resources for the recovery of Ukraine are substantiated.*

Вступ. Розвиток держави залежить від різних чинників, але ключовими є її суверенітет, ресурси, які вона має насамперед людські й соціальний капітал, природні та інфраструктурні, фінансові та інституційні. Зважаючи на вищезазначене в теоретичному і практичному плані постає необхідність розроблення парадигми ресурсного забезпечення територіального розвитку. Аналіз об'єктивної ситуації, визначення внутрішніх переваг та обмежень, урахування можливих ризиків/загроз зовнішнього характеру, що спричинені зараз агресією РФ зумовлюють актуальність наукових пошуків і прийняття раціональних управлінських рішень.

Метою дослідження є розвиток теоретико-методологічних положень і розроблення науково-практичних рекомендацій щодо ресурсного забезпечення розвитку територій. Для досягнення визначеної мети було поставлено такі науково-дослідницькі завдання:

– розкрити сутність і еволюцію наукових поглядів на роль ресурсів у територіальному розвитку, дослідити засади ресурсного та управлінсько-логістичного підходів;



– обґрунтувати виклики, визначити втрати та з'ясувати шляхи пошуку ресурсів для майбутнього розвитку територій і громад України.

Гіпотеза дослідження ґрунтується на судженні про те, що для досягнення успіху на шляху демократичного врядування необхідно, щоби система територіального публічного управління була спроможною перейти до нового стану, стала здатною використовувати нові інструменти й механізми в пошуку ресурсів розвитку, одержала інституційні можливості для реалізації інтересів громад і територій.

Предметом дослідження є концептуальні засади ресурсного забезпечення територіального розвитку в умовах становлення демократичного врядування та подолання негативних наслідків військової агресії рф.

Теоретичну й методологічну основу дослідження становлять фундаментальні положення теорії державного управління, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених із питань ресурсного забезпечення територіального управління та демократичного врядування, наукові принципи й засоби наукового пізнання, які гарантують достовірність результатів. Застосовувалися загальнонаукові та спеціальні методи дослідження, зокрема абстрагування, узагальнення, аналізу й синтезу, системного аналізу та ін. Так, за допомогою аналітичного методу здійснено відбір наукової інформації за темою дослідження; із застосуванням методу єдності історичного й логічного підходів досліджено еволюцію методології ресурсного підходу до управлінсько-логістичного. Особливості структури системи ресурсного забезпечення та їх механізмів було виявлено із застосуванням системного та структурно-функціонального підходу. Порівняльний аналіз дав змогу узагальнити наявний досвід повоєнної відбудови територій країн. Для аналізу законодавчих актів використовувався системно-аналітичний метод.

Наукова новизна результатів дослідження полягає в ось у чому. Довести, що в контексті практичної реалізації парадигми демократичного врядування в майбутньому, адекватним методологічним підґрунтям є ресурсний та управлінсько-логістичний підходи, оскільки саме наявність і розвиток, особливо унікальних ресурсів, з урахуванням факторів часу і простору, дасть змогу вирішити поставлені завдання. Обґрунтувати необхідність визначення



складових ресурсного потенціалу територіального управління, їх мобілізації, пошук нових та доступних, процедур та механізмів узгодження дій суб'єктів публічного управління стосовно використання ресурсів для відновлення України.

Отримані теоретичні та практичні результати закладають основу для вирішення важливої наукової проблеми публічного управління – створення системи ресурсного забезпечення територіального розвитку, що, з одного боку, є підґрунтям для реалізації основних складників парадигми демократичного врядування – принципів децентралізації та субсидіарності, а з другого – потребує централізованого підходу в подоланні наслідків війни на основі адаптації світового досвіду.

2.5.1. Еволюція наукових поглядів на роль ресурсів у територіальному розвитку

На категорію «ресурси», формування системи їх різних видів і підвидів позначилися як процес еволюції суспільства, продуктивних сил і виробничих відносин, так і формування права власності, розвитку науки й технологій, інтересів і можливостей різних соціальних груп, навіть вплив визначних особистостей та націй. Саме через це їм були присвячені дослідження різних науковців, сформувалися різні підходи й навіть школи.

Визначення ролі ресурсів та формування методологічних основ підходу, який у подальшому дістав назву «ресурсний» можна простежити в дослідженнях управління організаціями Ф. Селзника; стратегії фірм А. Чандлера [34], К. Ендрюса, І. Ансоффа [32]; теорії залежності від ресурсів Д. Пфєффера і Г. Салансіка [39], у класичних роботах з економічної теорії прибутку та конкуренції Д. Рикардо, Й. Шумпетера, М. Портера, Е. Пенроуз [37], а також у фундаментальних працях вчених соціологічної школи М. Вебера, П. Бурдьє, У. Бека, Е. Соренсена, де в прямій чи опосередкованій формі основним критерієм усіх концепцій стратифікації виступають ресурси, активи, капітал. У 1990-х роках ХХ ст. ресурсний підхід сформувався як новий науковий напрям теорії стратегічного управління. Його теоретичне обґрунтування можна відшукати в працях Б. Вернерфельта [41], Д. Колліза, Г. Пізано, Д. Тіса [40], Г. Хамела [38] та інших. У цих роботах були закладені основи розуміння того, що володіння унікальними ресур-



сами й організаційна здатність щодо їх ефективного поєднання та використання зумовлюють конкурентні переваги організації.

Згідно з підходом прибічника ресурсної концепції Дж. Барні, «ресурси це всі активи, можливості, організаційні процеси, інформація, знання, які контролюються підприємством і надають можливості розробляти й реалізовувати стратегії, що забезпечують підвищення рівнів раціональності та ефективності підприємства» [4].

У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» за редакцією В. Бусел термін «ресурс» визначається як «1) запаси чого-небудь, які можна використати за потреби; 2) засіб, можливість, якими можна скористатися за необхідністю» [6].

В економічній науці питання про те, чи є ресурси благом чи злом, особливо значна їх кількість, стало мало не сакраментальним. Наприклад, негативна роль ресурсів для економіки займає центральне місце в тезі про «ресурсне прокляття» в різних її формулюваннях (сильного, слабкого, умовного прокляття). Уперше визначений Р. Ауті в 1993 р. [33] термін «прокляття ресурсів» використовується для опису ситуації, за якої країни чи території, багаті на природні ресурси, не в змозі використати це багатство для розвитку своєї економіки й навпаки мають більш низьке економічне зростання, ніж країни чи території, які володіють меншими природними ресурсами.

Пояснення цього феномену можна знайти також у гіпотезі Пребіша – Зінгера, пов'язаної з ідеями про ловушку сировинної спеціалізації та провалах ринку (наприклад, «голландської хвороби», з ефектом перехльсту та політичними аспектами (провалом держави), орієнтованого на отримання ренти). Рівень ресурсної забезпеченості, розміри ресурсного багатства, швидше за все, викликають залежність від ресурсів у тій чи іншій формі та ступені.

Приклад Норвегії, навпаки характеризує ресурсозалежність, опосередковану дією сильного ресурсного мультиплікатора. Хороші інститути демократичного суспільства дають змогу уникнути витрачання ренти та спрямувати її на цілі технологічного розвитку країни. Основна небезпека пов'язана з виснаженням ресурсів, скороченням видобутку та обсягів робіт у ресурсному секторі.

Управлінсько-логістичний підхід яскраво виражений у роботах Т. Безверхнюк [3], А. Чорної, В. Бакуменка, О. Оболенського та інших, які підтримують думку, що сутність ресурсного забез-



печення полягає не тільки у використанні чи доступності ресурсів, а й в існуванні управлінського механізму, що має забезпечувати їх ефективне використання.

Зокрема, Т. Безверхнюк визначає ресурсне забезпечення як «систему державних заходів, спрямованих на створення матеріальних, правових, інституційних умов перетворення елементів ресурсного простору в засоби досягнення цілей» [3].

Вплив ресурсного підходу в публічному управлінні, різні його аспекти досліджували багато українських вчених, зокрема, визначення та обґрунтування місця й ролі ресурсів у забезпеченні ефективності управління вивчали Л. Приходченко [19], О. Сушинський [26]; роль інтелектуальних ресурсів у процесах формування інформаційного суспільства, обґрунтування інструментів державного управління їх розвитком О. Скаленко [23], О. Кіреєва [13] та ін.

Питанню ролі й місця ресурсів у забезпеченні функціонування регіонального рівня управління присвячено роботи М. Долішнього [9], З. Варналія [5], стан правового ресурсу та фінансово-матеріальної основи місцевого самоврядування розглянуто в дослідженні І. Дробота [10]. Механізми узгодження цілей, інтересів і ресурсів різних рівнів публічної влади аналізували В. Бабаєв [1], В. Бакуменко [2], О. Карпенко [12], В. Мамонова [15]. Фінансові ресурси місцевого економічного розвитку розглядали Н. Балдич, Н.Гринчук, Л.Чорній та ін. [16].

Реформи, що проводилися в Україні в ХХІ ст. зумовили розгляд не тільки питань мобілізації та накопичення ресурсів у громадах та інших територіальних утвореннях, оцінку їх ресурсного потенціалу, але й необхідність розв'язання проблем еквівалентного обміну ресурсами між суб'єктами публічного управління, розпорядження та раціонального їх перерозподілу; технології та процедури розв'язання проблеми «ресурсної залежності» місцевої влади та окремих територій; як мають узгоджуватися цілі й ресурси (які є завжди обмеженими) різних суб'єктів публічного управління тощо.

Необхідним став системний підхід до ресурсного забезпечення територіального розвитку, розроблення дієвих організаційно-правових механізмів. Ці питання наразі ще не знайшли свого втілення в нормативних актах, а здебільшого ототожнюються з бюджетними механізмами розподілу фінансових ресурсів, правовими механізмами володіння та користування державною й ко-



мунальною власністю, інституційними механізмами закріплення повноважень з управління ресурсами, що перебуває в розпорядженні органів місцевого самоврядування.

Інституційні перетворення в Україні, що відбуваються під впливом загальносвітових трансформаційних процесів, потребують формулювання нових підходів і щодо розбудови системи публічного управління, і щодо її ресурсного забезпечення. Це важливо оскільки урядування майбутнього, на нашу думку, передбачає подальшу децентралізацію та деконцентрацію повноважень, демократизацію управління, зумовлюють реформу структури виконавчої влади тощо.

Такі глобальні зміни не можуть не стосуватись і діяльності місцевих органів влади. Складовою процесу децентралізації влади є створення потужних, самостійних та самодостатніх територіальних громад.

Децентралізація стала тим інструментом, який вимагає місцевого рішучість економічного вибору, акцентування на визначенні та використанні конкурентних переваг, раціонального використання ресурсів та прийняття управлінських рішень щодо місцевих податків, розвитку робочих місць та якості життя.

Реформа децентралізації довела свою ефективність. Це є значним посилом і водночас викликом, адже розширення кола питань, якими опікуватиметься місцева влада, вимагатиме підвищення відповідальності за прийняття рішень, відтак потребуватиме чіткого визначення повноважень між суб'єктами публічного управління та відповідного ресурсного забезпечення.

Ресурсний потенціал території (тобто ресурсна база регіону/міста/села/селища) – це сукупність усіх видів ресурсів (табл. 2.5.1), що формуються на цій території та які можуть бути використані в процесі їх соціально-економічного розвитку.

Для належного використання ресурсної бази необхідно знати їхній обсяг, структуру, динаміку, джерела надходження тощо, тобто сформувати ресурсну мапу території.

Практичними прикладами таких ресурсних карт можуть бути профілі громад (1), паспорти громад (2), геоінформаційні системи (3), карти розміщення продуктивних сил (4), баланси ресурсів (5) тощо [16].

У процесі державотворення та розвитку місцевого самоврядування людські ресурси стали основними стратегічними ресурса-



ми через їх здібності, організаційні навички та знання, які мають високий ринковий статус. Хоча, на жаль, цей ресурс, поки що використовується недостатньо ефективно з низки причин причин.

Таблиця 2.5.1

Структура ресурсної бази територіального розвитку

Людські ресурси та соціальний капітал	Людські ресурси: чисельність робочої сили, освітній рівень населення, кваліфікація робочої сили Знання та інформація: маркетингові дослідження, економічні, демографічні дані Організаційна спроможність та лідерство: лідери громадської думки, взаємодія, партнерство, мережі
Природні ресурси	Первинні природні ресурси Вторинні природні ресурси Екосистеми
Фізичні ресурси	Виробничі приміщення, обладнання, устаткування Технології Інфраструктура: комунікаційні мережі, транспорт, логістика, водопостачання та водовідведення, електропостачання, газопостачання
Фінансові ресурси	Бюджетні Інвестиційні Кредитні Грантові
Інституції	Органи місцевого самоврядування Територіальні органи виконавчої влади Агенції регіонального і місцевого розвитку Бізнес-об'єднання, кластери Мережі підприємців

Науковці визначають два аспекти ролі людини в суспільному виробництві: людину як ресурс виробничої системи – важливий елемент відтворювального процесу (демографічні та трудові ресурси); і людину як головний суб'єкт управління (соціальні, кадрові, управлінські ресурси).

Людський потенціал – сукупна здатність певної людської спільноти (народу, територіальної громади, трудового колективу підприємства тощо) та окремої людини до економічної й соціальної діяльності та розвитку [29, с. 93–94].

Крім того, під людським потенціалом території слід розуміти сукупну здатність територіальної спільноти до економічної, со-



ціальної, інноваційної діяльності, потенційну їх спроможність приносити дохід за високої динаміки розвитку та в умовах невідзначеності, рівень якої зумовлений економічними, політичними, соціально-культурними, екологічними, технологічними, ціннісними та іншими чинниками.

Наразі, у постіндустріальному суспільстві, людський потенціал розглядається як найвища цінність та важливий стратегічний ресурс і це вірно, адже формується підстава для усвідомлення необхідності його ефективного формування, збереження та раціонального використання.

ООН людський потенціал визначає як здатність людей бути тими, ким вони хочуть, і мати можливість досягати бажаного в житті. Серед основних тем, які стосуються досліджень про розвиток людського потенціалу (компонентів людського потенціалу) сьогодні, виділяють: тривалість і якість (стандарти) життя, стан здоров'я, рівень освіти, участь у суспільному та політичному житті, екосистемні послуги та сталий розвиток, безпеку та права людини, гендерну рівність тощо.

Соціальний капітал – груповий ресурс і власне він визначає належність до групи, яка здатна надати «послугу за послугою» (це й сім'я, друзі, церква, корпорація, громадська асоціація, спортивний або культурний клуб тощо). Зв'язки між економічним розвитком суспільства й розміром сукупного соціального капіталу опосередковані політичним ладом, релігійними традиціями, домінуючими цінностями. Соціальний капітал – і персональна мережа безпосередніх стосунків індивіда, що виступає соціальним контекстом його/її дій, визначає міру інтеграції в суспільство й забезпечує йому/їй доступ до необхідних ресурсів життєдіяльності.

У процесі розгляду природних ресурсів важливі три основних ознаки – походження (природна ознака), використання (економічна ознака), техніко-технологічна (умови видобутку, зокрема). Усе їх різноманіття об'єднують у низку груп: мінеральні, водні, ґрунтово-земельні, біологічні (рослинні та тваринні), ресурси теплоти (сонця, підземних вод і глибин океану), сили вітру тощо.

Кожна територія має свій особливий набір ресурсів. Для територіального розвитку важливим є їх раціональне використання, у т.ч. користування надрами, наприклад, як ресурсом розвитку, тому й виникає потреба в його оцінюванні, визначення організаційних, техніко-технологічних засад використання тощо.



Напрямами удосконалення управління природно-сировинними ресурсами на територіальному рівні стають: 1) формування комплексного кадастру природних ресурсів; 2) ліцензування окремих видів діяльності у сфері природокористування; 3) роботи з екологічної паспортизації та сертифікації з впровадженням комплексної системи моніторингу; 4) зміцнення економіко-правового регулювання й контролю за природокористуванням; 5) підвищення екологічної культури населення; 6) планування податкового потенціалу та оптимізація ресурсних платежів у дохідну частину бюджету.

Земля – окремий і один із головних ресурсів громад, від використання якого багато в чому залежить і нинішній стан, і майбутній розвиток території. Наразі завершено процес передачі землі за межами населених пунктів від Держгеокадастру на баланс територіальних громад. Згідно з даними Міністерства розвитку громад та територій України, усього передано 2,3 млн га із державної власності до комунальної власності громад. Таким чином, у результаті реформи громадам надано нові можливості та повноваження, зокрем приймати власні рішення у сфері управління земельними ресурсами, що перебувають у межах їхньої компетенції.

Ефективні рішення місцевої ради щодо використання землі можуть сприяти залученню інвестицій, розвитку сільськогосподарського виробництва, збільшенню доходів до місцевого бюджету. У місцевої ради тепер є можливість визначати ставку земельного податку, який стовідсотково залишатиметься в місцевому бюджеті.

Метою інвентаризації земель, що має бути проведена, є насамперед створення повноцінної бази даних про всі земельні ділянки громади, і не лише на паперових носіях, а й на електронних. Наявність такої бази збільшує інвестиційну привабливість територій, оскільки спрощується пошук земельних ділянок для інвестора та містобудівних потреб.

Інвентаризація – це також постійний контроль за використанням земель у населеному пункті, виявлення всіх землекористувачів, власників землі із встановленням кордонів їхніх ділянок. І, звичайно, це також і виявлення земельних ділянок, які не використовуються або використовуються нераціонально чи не за цільовим призначенням. Тобто якісне управління земельними ресурсами починається саме з інвентаризації.

Надалі в процесі розроблення стратегій або оновлення старих необхідне визначення та включення переліку цільових ділянок у ге-



неральний план (план просторового розвитку) та стратегію розвитку громад. Це буде ще одним з ефективних та прозорих способів залучення додаткових інвестицій та створення за їх рахунок територій, де людям захочеться жити, заробляти та розвиватися. Адже коли інвестору зрозумілі майбутні плани громади, він охочіше вкладатиме кошти при з'ясуванні спільних цілей.

Природно-сировинний потенціал визначається сукупністю всіх видів відомих природних ресурсів, використання яких у найближчому майбутньому можливе за техніко-технологічними й економічними критеріями. Склад, величина потенціалу території, значимість окремих видів ресурсів із часом змінюються, тому їх оцінка завжди історично відносна.

Наразі до переліку ключових тенденцій, що впливають і на розвиток людського потенціалу, і на територіальний розвиток у цілому, належать такі (табл. 2.5.2).

Таблиця 2.5.2

Перелік ключових тенденцій, що впливають на ресурсне забезпечення територій і розвиток людського потенціалу

Тенденції	Складові
1	2
Соціальні	<p>Урбанізація, зростання споживання ресурсів (і виробництва відходів) у містах та збільшення навантаження на міську інфраструктуру</p> <p>Підвищення якості життя за рахунок підвищення ресурсозабезпеченості середовища людини</p> <p>Посилення диференціації у моделях споживання ресурсів різними соціальними групами/групами країн</p> <p>Збільшення потоків кліматичних мігрантів</p> <p>Наростання дефіциту продуктів харчування у певних регіонах</p> <p>Зростання популярності екотуризму серед населення</p> <p>Розвиток освіти у галузі захисту навколишнього середовища</p>
Технологічні	<p>Розвиток виробничих технологій замкнутого циклу</p> <p>Розвиток технологій підвищення ресурсоефективності та ресурсозбереження</p> <p>Розвиток нових технологій передачі та зберігання енергії та відповідної інфраструктури для цього</p>



1	2
	<p>Розвиток технологій видобутку складних запасів вуглеводнів, у т.ч. на територіях з екстремальними погодними умовами</p> <p>Підвищення технологічної ефективності та зниження собівартості рішень у галузі відновлюваної та малої енергетики</p> <p>Цифровізація економіки та розвиток “розумних” рішень, у т.ч. числі на основі штучного інтелекту</p> <p>Швидкий розвиток наук про життя (генетики, біоінформатики)</p> <p>Розвиток технологій водоочищення та опріснення</p> <p>Удосконалення технологій прогнозування погоди та кліматичних явищ</p> <p>Розвиток сучасних агротехнологій (розумного сільського господарства та землеробства)</p>
Економічні	<p>Перехід до економіки замкнутого циклу</p> <p>Перехід до “зеленого” зростання економіки</p> <p>Зміна світового паливно-енергетичного балансу: зниження частки нафти та вугілля</p> <p>Обмеження розвитку деяких галузей та їх сегментів у зв’язку з дефіцитом природних ресурсів</p> <p>Розвиток міжгалузевих рішень повного циклу (Energy-as-a-Service EaaS, Mobility-as-a-Service - MaaS та ін.)</p> <p>Розширення міжгалузевих ефектів споживання ресурсів</p> <p>Наростання дефіциту кваліфікованих фахівців, які володіють компетенціями в галузі сталого розвитку та нових технологій</p>
Екологічні	<p>Деградація екосистем</p> <p>Зміна клімату</p> <p>Виснаження природних ресурсів</p> <p>Зміна агрокліматичної карти планети</p> <p>Розвиток органічного сільського господарства</p> <p>Підвищення ймовірності виникнення небезпечних природних явищ та екологічних катастроф та розповсюдження їх на нові території</p> <p>Зростання критичного впливу попиту на їжу та енергію та зростаючого рівня життя на управління водними, земними та енергетичними ресурсами</p>



1	2
Політичні	Посилення екологічного законодавства в частині видобутку та переробки корисних копалин Перехід до політики сталого зростання Посилення міждержавної конкуренції за природні ресурси Зростання ролі держави у сфері розвідки, виробництва та переробки корисних копалин Ліквідація або скорочення певних видів генерації (вугільної, атомної) Посилення державної підтримки освоєння нетрадиційних вуглеводнів
Ціннісні	Розвиток культури охорони природи та природокористування Реалізація принципів комплексного керування відходами Розвиток культури ресурсозбереження Інтеграція соціальних та екологічних принципів (ESG, Environmental and Social Governance) у корпоративне управління та ін.

У світі активно розвиваються рішення для видобутку нетрадиційних і складних запасів, набирають популярності технології використання відновлюваних джерел енергії та підвищення енергоефективності. Помітний зв'язок інформаційно-комунікаційних технологій та використання ресурсів, включаючи розумну енергетику та промисловий інтернет речей. Нинішня швидкість використання земних та людських ресурсів не є «стійкою» або «життєздатною», що впливатиме на навколишнє середовище та суспільство в майбутньому. Тому, збалансування економічної, соціальної та екологічної сфер таке важливе. Розвиток першої не має галопувати, користуючись із ресурсів двох інших.

Сталий розвиток є універсальною концепцією, яка має знайти застосування як серед міжнародних організацій та органів влади різного рівня, так і серед місцевого бізнесу та навіть приватних осіб. Зусилля окремих людей чи підприємств можуть значно сприяти досягненню цілей сталого розвитку.

Одним із базових постулатів цієї концепції є підвищення ресурсоефективності за рахунок вторинного ресурсокористування. У формуванні стратегічного потенціалу сталого розвитку територій



у сфері поводження з відходами пріоритетна увага має надаватися сталому управлінню відходами, створенню відповідного організаційно-економічного забезпечення. Таке управління на базі реалізації ідей рециклінгу і створення відповідної інфраструктури дасть змогу пов'язати проблеми відходів із загальною політикою збалансування споживання та виробництва й гарантувати перехід до сталого розвитку територій. Основними елементами сталого розвитку територіальних громад має стати раціональне використання наявних на її території всіх видів ресурсів, збереження довкілля та реалізація інноваційних проєктів, котрі забезпечили б такий розвиток промисловості, сільського господарства, туризму, освіти й культури, який, задовольняючи сучасні потреби громади, не загрожував би можливості майбутніх поколінь задовольняти свої потреби.

Не можна не зазначити ще одну ідею, яка останнім часом набула особливої популярності в європейських країнах і стосується також ресурсного забезпечення територіального розвитку. Це політика, яка спирається на розумну спеціалізацію (smart-specialization) територій. Концепція смартспеціалізації (регіональна/національна інноваційна стратегія) упродовж останніх років є не тільки основою та інструментом реалізації політики згуртованості ЄС, не тільки передумовою фінансування країн чи регіонів зі структурних фондів ЄС, але і слугує методологічним підґрунтям стратегування регіонального розвитку, позаяк забезпечує підхід до розроблення політики максимізації інноваційного потенціалу регіону, виявлення та стимулювання унікальних галузей чи видів економічної діяльності, підтримка яких може дати суттєвий соціально-економічний ефект у майбутньому [28].

Критеріями для визначення смартспеціалізації регіону є:

- наявність ресурсів (активів) та спроможності регіону (включаючи фінансовий, природно-ресурсний, виробничий, науковий, інноваційний та кадровий потенціал);
- потенційна здатність до диверсифікації галузей економіки за рахунок розробки конкурентоспроможних кластерів, розвитку міжгалузевих зв'язків або інших видів економічної діяльності;
- наявність чи прогнозована спроможність досягти високої концентрації підприємств у регіоні, у т.ч. за рахунок створення інноваційних систем колективних зусиль на основі державно-приватного партнерства;
- місце та роль регіону на міжнародному та внутрішньому ринках.



Фінансові ресурси є ще одним із важливих складників ресурсної бази територіального розвитку. Ймовірними джерелами фінансових ресурсів виступають ресурси всіх суб'єктів управління й господарювання, що можуть бути спрямовані на забезпечення економічних потреб території (зокрема фінансові ресурси місцевих і центральних органів влади, приватних суб'єктів господарювання, НУО, фізичних осіб, а також іноземних держав і міжнародних організацій). Їх об'єднують у 4 основні групи: бюджетні, інвестиційні, кредитні і грантові [16].

Для територіального розвитку можуть бути залученими ресурси внутрішні (бюджетні, інвестиції домогосподарств та ін.), зовнішні (будь-які форми місцевих запозичень, залучення коштів державного бюджету та ін.), але переважно використовується змішаний підхід (фонди громад, що залучають кошти місцевих бюджетів, приватних підприємств, благодійних фондів та донорських організацій для фінансування проєктів територіального розвитку, публічно-приватне партнерство та ін.).

Відносно новими ресурсами територій є ресурси цифровізації. Вони також різноманітні. У матеріальні ресурси входять інфраструктура (доступ до ширококутового та мобільного інтернету, наявність сайтів та корпоративних сторінок у соціальних мережах, хмарні сервіси, бази даних та їх інтеграція, можливість доступу та інтеграції із зовнішніми системами, сервери для обробки, передачі та зберігання даних), програмне забезпечення (інтегровані системи аналітики, системи безпеки та ризик-менеджменту, системи управління даними, відкрито розповсюджене програмне забезпечення, системи звітності та візуалізації даних), а також дані, якими компанія/організація/ суб'єкт влади володіє (які вже оцифровані або потенційно можуть бути оцифровані). У нематеріальні ресурси входять практики управління (цифровізація процесів контролю та контроль цифрових процесів, координація та моніторинг діяльності, глобальне бачення бізнесу та планування з урахуванням інформаційних технологій (ІТ), способи прийняття рішень, співвідношення між бізнесом та ІТ, політика та правила організації), а також культура роботи з цифровими процесами та культура, заснована на даних (data-driven culture). У контексті цифрових технологій людські навички та знання можуть включати технічні навички (знання математики, статистики, вміння користуватися комп'ютером, вміння програмувати, вміння працювати з розподіленими системами), на-



вички бізнес-аналітики (уміння переформулювати бізнес-завдання таким чином, щоби вона могла бути вирішена ІТ-методами, наприклад завдання зниження витрат великого ритейлера на закупівлю та подальшу утилізацію продукції, яка була закуплена на склад, але не продана до закінчення терміну її придатності, може бути вирішена системою математичного прогнозування попиту на товари в кожній із товарних категорій), гнучкі чи реляційні навички (уміння співробітників взаємодіяти один з одним, демонструвати результати своїх дій, поєднувати різні погляди на проблеми) тощо [36].

Однотимчасний вплив процесів глобалізації, регіоналізації, локалізації, екологізації, демократизації й децентралізації підвищив роль інформації як ресурсу влади, зумовив залежність від неї. Інформація, цифровізація наразі не просто ресурс, а ресурс, без якого територіальний розвиток не може відбуватися.

Зазначені в таблиці 1 інституції є точками концентрації інтересів основних груп, представлених у громадах, що забезпечують колективні дії на регіональному рівні, а співпраця з ними дає змогу долучати до стратегій економічних суб'єктів з інших регіонів і країн. До їх основних завдань віднесено:

- сприяння стратегуванню розвитку регіону і громад (в т. ч. забезпечення інклюзивного розвитку завдяки залученню широких груп населення);
- визначення та впровадження стимулів та інструментів економічного розвитку;
- залучення додаткових фінансових ресурсів;
- надання правової та інформаційної допомоги місцевому бізнесу;
- поширення інвестиційних пропозицій, супровід інвесторів;
- концентрація фінансових ресурсів і супровід ініційованих проєктів,
- забезпечення моніторингу економічних показників, формування, обробка та надання доступу до баз даних місцевої статистики (включно зі створенням ГІС).

Станом на травень 2018 р. в Україні було зареєстровано 16 агенцій регіонального розвитку (АРР), з них тільки 12 відповідали критеріям, визначеним законом. Разом з АРР, що працюють в обласних центрах, сайт Асоціації АРР наводить приклади тільки двох інституційних структур, які мають нижчий, ніж регіональний рівень: АРР Славутиської міської ради (Київська обл.) та Таврійського об'єднання територіальних громад (Херсонська обл.).



АРР має забезпечувати консолідацію інтересів розвитку регіону, для чого здійснювати на постійних засадах співпрацю з громадами, аналізувати економічну ситуацію в громадах, здійснювати моніторинг виконання на локальному рівні завдань Державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, надавати консультаційну підтримку, забезпечувати інформаційний обмін. На жаль, на практиці виявляється досить складно забезпечити рівну доступність послуг АРР для всіх без винятку громад області, даються взнаки брак власних фінансових ресурсів для системної роботи з громадами, відсутність належного інформаційного обміну з громадами, втручання основних груп впливу регіону, які «відтягують» ресурси АРР до певних територій, недостатня кваліфікація органів місцевого самоврядування в проєктній діяльності. Практика діяльності АРР в Україні свідчить про вузькість сфер їх застосування, які обмежуються здебільшого традиційними соціальною та комунальною інфраструктурою та енергоощадженням [21].

Залежно від поставленої мети, першочерговості набувають ті чи інші ресурси. Визначення «здатності» видів ресурсів робить унікальною спроможність системи будь-якого рівня (від локального – орган місцевої влади до вищого – держава) у використанні її ресурсів на основі накопичення знань про них.

Оскільки ресурсне забезпечення територіального розвитку, як система управлінських заходів, передбачає одночасну участь різних рівнів влади й управління та багатьох конкретних одержувачів відповідної підтримки, то постає необхідність інвентаризації (перевірки наявності і стану) та перерозподілу різноманітних ресурсів з узгодженням інтересів і розв'язанням конфліктів із цього приводу. Виникає і множина проблем, які потребують узгодження, координації, контролю, делегування повноважень, установлення довірливих відносин та інших організаційних дій. При цьому слід зауважити, що більшість цих дій, а головне, їх технологічні ланцюжки, не є до кінця нормативно узгодженими. Тільки розробка спеціальних організаційно-правових механізмів, доведених до детальних процедур і закріплених у нормативних актах, здатна ввести ресурсне забезпечення управління територіальним розвитком у режим нормальної організаційної діяльності.

З огляду на значимість ресурсів у процесі становлення урядування майбутнього, ресурсне забезпечення органів публічної влади



природно має виступати пріоритетом державної регіональної політики та предметом ґрунтовного аналізу публічними та науковими інституціями для вироблення оптимальної ресурсної стратегії територіального управління, спрямованої на забезпечення динамічного розвитку громад та їх різноманітних об'єднань (мереж) з метою досягнення високих соціальних стандартів життя населення.

Природньо, вирішальне значення для соціального статусу суб'єктів управління мають владні можливості (наявність та доступ до ресурсів інших суб'єктів) та легітимність (право і спроможність регулювати й реалізовувати територіальні інтереси). При цьому необхідно, щоби система управління територіальним розвитком була здатною перейти зі стану, притаманного пасивним ресурсотримувачам, до стану активних і раціональних ресурсокористувачів.

Трактування ресурсного забезпечення територіального розвитку за управлінсько-логістичного підходу повинно враховувати, що:

- результати управлінської діяльності на практиці ніколи не збігаються абсолютно з визначеними цілями. До того ж у системі територіального управління місцева влада є й суб'єктом управління, й об'єктом управлінського впливу з боку обласної державної адміністрації, що безпосередньо впливає на результат досягнення цілей;

- існує розбіжність між наявними в системі ресурсами й засобами досягнення цілей. З одного боку, залежно від поставленої мети відбувається вибір ресурсів її досягнення, з другого – та сукупність ресурсів, яку обрав суб'єкт управління й зумовлює реальне досягнення цілі. Неправильний вибір засобів означає неможливість досягнення мети;

- забезпечення різноманітних аспектів функціонування території як системи являє собою чітко визначений технологічний процес – послідовність перетворення вхідних ресурсів (засобів) у визначений вид кінцевого продукту чи послуги, що безпосередньо забезпечує потреби території. Це потребує від суб'єктів управління чіткого обґрунтування доцільності використання конкретного ресурсу для вирішення поставленого завдання [3].

Таким чином, ресурси стають управлінською категорією – як сукупність матеріальних можливостей і організаційних здатностей суб'єкта управління, адекватне використання яких забезпечує якісну діяльність системи та територіальний розвиток [7].

З огляду на означений підхід можна виділити такі характерні риси ресурсного забезпечення:



– воно є системною діяльністю з мобілізації, накопичення, перетворення та розподілу ресурсів;

– результатом ресурсного забезпечення є потік ресурсів у різних їх формах і видах до кінцевого споживача, який може бути як всередині, так і зовні територіальної системи;

– власне ресурсне забезпечення та ресурси є лише засобами ефективного досягнення певних цілей території, що має відповідати, зокрема, державній регіональній політиці.

Механізм ресурсного забезпечення територіального розвитку – це режим взаємодії всіх суб'єктів публічного управління в процесі відтворення, мобілізації, використання й перерозподілу ресурсів, згідно з компетенцією щодо розпорядження ними. Функціонування цього механізму можливе за умови чіткого визначення цілей і ресурсів кожного органу чи інституції публічного управління та процедури їх узгодження.

Багатоманітність комбінацій ресурсів територіального розвитку, їх внутрішня складність, належність до різних власників, часові параметри тощо зумовлює необхідність розуміння їх змінності та несталості в сучасних умовах. Саме суб'єкт територіального управління (орган місцевого самоврядування чи виконавчої влади) має визначати доцільність застосування того чи іншого елементу ресурсної бази як засобу досягнення поставлених цілей розвитку, з огляду на такі критерії, як: доступність; комбінативність; просторове розміщення, часовий формат, конкурентоспроможність.

В умовах дефіцитності ресурсів, суб'єкт управління, який приймає рішення, повинен мати чітке уявлення про альтернативні варіанти ресурсного забезпечення та режими його реалізації: перерозподіл ресурсів, мобілізацію ресурсів, еквівалентний обмін ресурсами. Регламентування відносин власності; створення єдиних і несуперечливих «правил гри» (стандартів) для всіх суб'єктів у процесі перерозподілу ресурсів; застосування процедур державно-приватного партнерства, що дадуть змогу об'єднати ресурси держави і приватного сектору для реалізації територіальних програм; налагодження тісної співпраці органів публічної влади з найбільшими бізнесовими групами та асоціаціями малого й середнього бізнесу – важливі кроки урядування майбутнього.

Нематеріальним ресурсом територіального управління є спроможність самого органу влади (суб'єкта управління) ефек-



тивніше використовувати матеріально-фінансові ресурси та розширювати традиційну структуру нематеріальних ресурсів через розвиток у процесі поточної організаційної діяльності трьох основних складових: людського капіталу, що відображає рівень професійної компетентності персоналу – знання і трудові навички, набуті людиною в процесі навчання та трудової діяльності; організаційного капіталу, що об'єднує корпоративну культуру, управлінські та інформаційні технології, інтелектуальну власність та ін.; а також символічного (іміджевого) капіталу, що відображає здатність органу влади відповідати вимогам споживачів та розвивати партнерські відносини.

2.5.2. Виклики, втрати та пошук ресурсів майбутнього

Виклики, які постали перед Україною внаслідок агресії РФ у площині її ресурсного забезпечення вимагають адекватного оцінювання його та вироблення відповідних підходів і механізмів.

Спроби визначити загальну ціну втрачених ресурсів територій від окупації АР Крим та окремих районів Донецької та Луганської областей здійснюються вітчизняними та зарубіжними експертами ще з 2014 року. При цьому застосовуються різні методичні підходи, які відрізняються, насамперед, визначенням показників очікуваного розвитку України в разі відсутності окупації та порівнянням цих показників із фактичними.

Унаслідок окупації АР Крим попередньо збитки України у 2014 р. були оцінені в 950 млрд грн (84 млрд дол. США за курсом на той момент). Однак Міжвідомчою робочою групою з питань стягнення збитків при Міністерстві юстиції під час доопрацювання даних збитки оцінені в 1,2 трлн грн (106 млрд дол. США [25]).

Оприлюднені у 2018 р. результати дослідження американського аналітичного центру Atlantic Council засвідчили, що Україна втратила близько 100 млрд дол. США [31].

Центром економічної стратегії у 2021 р. було оприлюднено деталізовану оцінку втрат від окупації українських територій – 135 млрд дол. Найбільшим складником цієї суми є корисні копалини (52,3 млрд дол. США), житлова нерухомість (42,8 млрд дол. США) та активи приватних підприємств (18,5 млрд дол. США). На ці три статті припадає 84% від загальної суми втрат [17]. При цьому не враховується втрачена вигода: економічні потоки, недо-



отримані українською економікою наступними роками внаслідок тимчасової окупації Криму.

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (м. Берлін) оцінив втрати ВВП України на 1 особу як 15,1% на рік упродовж 2013–2017 рр. Розрахунок проведений шляхом екстраполювання взаємозалежностей показників, виявлених на підставі багатфакторного аналізу 1995–2012 рр. та методом порівняння з низкою подібних країн [35].

Центр економічної стратегії (м. Київ) визначає нижню межу оцінки втрат Донецької та Луганської областей унаслідок гібридної агресії, яка становила 51 млрд дол. США за 2014–2018 рр., або 13,5 млрд дол. лише у 2018 р. [24]. Експерти виходять із припущення, що в разі відсутності агресії річна зміна ВРП Донецької та Луганської областей була б у середньому такою самою, як у інших регіонах України. Таким чином, за період 2014–2018 рр. регіон втратив близько 10% від ВВП, виробленого Україною загалом.

Дослідження британського Центру економічних і безпекових досліджень щодо сукупних втрат економіки України у 2014–2020 рр. базуються на порівнянні фактичних рівнів із прогнозом Центру, зробленим до кризи (зростання 1,4% на рік у 2013–2017 рр.) та скоригованим у 2018–2019 рр. (до 2% на рік) та у 2020 р., зважаючи на вплив коронакризи (мінус 4%). Перерахунок гривневих показників у доларові здійснювався за курсом 2021 р. [25].

Втрати ВВП становили 280 млрд дол. США в цінах 2021 р., або 19,9% ВВП (40 млрд дол. США) щороку. При цьому із незаконною анексією АР Крим експерти пов'язують втрату 8,3 млрд дол. США на рік, окупацією частини Донецької та Луганської областей – 14,6 млрд дол. США. Ще 17 млрд дол. США втрати ВВП на рік пов'язано з втратами експорту та інвестицій економікою загалом.

За загальними підрахунками, йшлося про втрату контролю над понад 7% території України (площа окупованих територій на той час становила 44 тис. км², зокрема 27,1 тис. – у Криму) та п'ятою частиною економічного потенціалу країни.

За оцінками експертів Центру економічної стратегії, сумарна вартість тимчасово втрачених Україною в АР Крим активів становила 135 млрд дол. США [17]. Адже вартість землі сільськогосподарського призначення на Кримському півострові оцінюється в 3 млрд дол. США. За даними Держстату, у 2013 р. посівна площа під урожай у Криму становила 755 тис. га (28% загальної площі Криму).



Оціночна вартість втрачених доведених покладів корисних копалин становить 52,3 млрд дол. США. Найбільшу цінність у Криму становлять енергетичні корисні копалини. На морському шельфі розвідані чималі поклади вуглеводнів, які є більш перспективними, ніж поклади на материк. За інформацією Держгеонадра [15], перспективні ресурси підготовлених для глибокого буріння площ і нерозкритих бурінням шарів розвіданих родовищ загалом у АР Крим станом на 1 січня 2014 р. становили: газ природний – 919,9 трлн м³; нафта – 13,7 млн т. Хоча поточний видобуток газу на момент незаконної анексії складав 1,8 млрд м³ й цілком спрямовувався на потреби півострова, у перспективі, за оцінками, шельф міг давати до половини українського видобутку вуглеводнів. Їх поступова розробка розглядалася Україною як дієвий шлях зниження залежності від постачань газу з Росії. Зокрема, планувалося збільшення з 1,8 до 5 млрд м³ видобутку газу. Станом на кінець 2013 р. Україна розробила лише 4% загальної потужності родовищ [30].

За даними геологічних карт, на півдні півострова також розташоване родовище бурого вугілля (лігніту), є нетрадиційні запаси вуглеводнів в акваторії Чорного моря, а саме поклади метаногідратів, економічне оцінювання яких не проводилося.

Унаслідок російської інтервенції на території Донецької та Луганської областей на початок 2022 р. було окуповано близько 40% території цих регіонів, що становить майже 17 тис. км².

До 2014 р. Україна була незалежною від поставок енергетичного вугілля, видобуваючи достатню його кількість і навіть частково експортуючи. Імпортувався лише певний обсяг коксівного вугілля для металургії. У 2013 році видобуток у країні вугілля склав 64,4 млн т, близько 2/3 його використовувалося для потреб електроенергетики.

Унаслідок російської гібридної агресії видобуток вугілля знизився до 24,2 млн т у 2017 р. і, тобто у 2,7 раза, і відтоді не збільшувався. Загалом, за даними Міненерговугілля, на окупованих територіях розташовано 85 шахт усіх форм власності, що становить 57% їх загальної кількості в Україні, зокрема 100% родовищ антрацитового вугілля, яке станом на початок 2017 року складало понад третину загального споживання теплоелектроенергетики України [8].

Унаслідок окупації частини Донецької, Луганської областей та АР Крим було втрачено значну частку промислового потенціалу базових галузей промисловості – металургії, хімії та коксохімії, машинобуду-



вання. Руйнування виробничих ланцюгів із підприємствами окупованих областей, подальше запровадження рф зовнішньоторговельних обмежень щодо української промислової продукції та блокування перевезень Азовським морем, яким перевозилося близько третини українського металургійного експорту, призвели до скорочення промислового експорту за найважливішими видами продукції металургії та машинобудування. Оскільки було порушено ланцюги «вугілля – кокс – метал», навіть ті металургійні заводи, що залишилися на неокупованій території, зазнали труднощів із постачанням сировини.

В окупованому Криму Україна втратила, зокрема, Кримський содовий завод у Красноперекопську – єдиний із содових заводів України, який продовжував працювати, Балаклавське рудоуправління – видобувач вапняку, сировини для металургії (два інших виробники вапняку України опинилися на тимчасово окупованій території на сході України), «Кримський титан» – найбільший виробник діоксиду титану в Східній Європі. Крім руйнування та вивезення на територію рф понад третини українських промислових потужностей одразу після початку конфлікту, уряди самопроголошених «республік» після «націоналізації» багатьох промислових підприємств активно експлуатували промисловий потенціал України за допомогою прямих постачань сировини та комплектуючих із території рф.

Зокрема, до переліку «націоналізованих» підприємств потрапили Донецький металургійний завод, Харцизький трубний завод, Алчевський металургійний комбінат, Єнакіївський металургійний завод і його філія в Макіївці, Макіївський коксохімічний завод, Ясинівський коксохімічний завод, Комсомольське рудоуправління, Докучаєвський флюсо-доломітний комбінат, «Краснодонвугілля» та багато інших підприємств. Разом із тим за даними організації «Громадський союз «Донбас», у Луганській області було демонтовано та вивезено до Росії Луганський машинобудівний завод, «Луганськтепловоз», Луганський трубопрокатний завод, Луганський авіаремонтний завод, оборонне підприємство космічної промисловості «Юність», виробник обладнання для електронного машинобудування «100-й завод», підприємство з вирощування кристалів для мікроелектронної промисловості ДП «Донець» [25].

Це лише одиничні приклади втрат ресурсів України у 2014–2021 роки.



За даними Київської школи економіки, станом на 9 червня 2022 р. загальні втрати під час війни оцінюються у 564–600 млрд дол. США. Загальна сума прямих збитків від пошкодження та руйнування житлових і нежитлових будівель та інфраструктури складає 103,9 млрд дол. США або 3 трлн грн (табл. 2.5.3) [11].

Таблиця 2.5.3

Втрати від пошкодження фізичної інфраструктури з початку воєнних дій станом на 9 червня 2022 р. [11]

Об'єкти інфраструктури	Обсяг, шт/км	Загальні втрати, млн дол.
Житлові будинки, млн кв. метрів	44,8	39379
Дороги, тис. км	23,9	30034
Активи підприємств, одиниць	256	11499
Цивільні аеропорти, одиниць	11	6817
Залізнична інфраструктура та рухомий склад	6,3 тис. колій/ 41 міст	2672
Заклади охорони здоров'я	656	1147
Мости та мостові переходи	304	1692
Легкові автомобілі, тис. од	104,9	968
Заклади середньої та вищої освіти	1177	1621
Земельний фонд, тис. га	4,7	1127
Адміністративні будівлі	111	607
Дитячі садочки	668	576
Релігійні споруди	141	81
Порти та портова інфраструктура	4	471
Військові аеродроми	12	468
Культурні споруди	203	270
Торгові центри	20	345
Літак Ан-225 «Мрія»	1	300
Складська інфраструктура	198	323
Нафтобази	28	227
Рітейл	2910	1690
Інше	-	1641

Руйнування продовжується досі, тому точну кількість зруйнованого зараз не можливо оцінити, у тому числі тих, які є дуже важливими для відновлення регіонів та їх розвитку – аеропорти, мостові переходи, житло та об'єкти соціального характеру.



До війни Україна позиціонувала себе як потужна транзитна держава, міст між Європою та Азією. Через Україну проходили низка міжнародних транспортних коридорів, ще кілька планувалось для будівництва. У нинішній ситуації цей потенціал втрачено, напевне, на довго, що, у свою чергу, прирікає на суттєве скорочення економічних можливостей для розвитку більшості українських територій, прилеглих до російського та білоруського кордонів.

Війна для України сьогодні, це не тільки поточні втрати людей, активів та економіки, це довготривалі негативні наслідки та обмеження майбутнього розвитку на довгі роки внаслідок втрати ресурсів. Це слід сприймати як об'єктивну дійсність і робити кроки, які б мінімізували негативний вплив цих викликів на існування та розвиток держави та окремих територій.

Попри продовження війни вже сьогодні необхідно планувати, як відновлення зруйнованих територій, так і створення умов для якомога швидшого повернення в Україну українських біженців, повернення в місця постійного проживання значної частини вимушених переселенців, відновлення місцевої, регіональної та національної економіки.

Усе це зумовлює необхідність аналізу нині чинних планувальних документів, зокрема Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 року, оцінку нових обмежень, викликаних війною та нових можливостей від набуття кандидата на членство у ЄС і підготовки реалістичних, але водночас амбітних планів щодо відновлення та розвитку країни, розуміючи при цьому, що такі плани є частиною нової державної регіональної політики.

Водночас не можна забувати про якомога швидше налагодження територіальної економіки умовного тилу, яка є важливим фактором стійкості України у війні.

Таким чином, потрібно визначити певну категорійність територій виходячи зі ступеня руйнувань та втрат населення, у тому числі через евакуацію. Для кожної категорії має бути визначено об'єктивні критерії, має бути створена карта таких територій, кожна територія детально описана для прийняття найбільш оптимального рішення щодо відбудови чи відмови від відбудови.

Відновлення зруйнованих територій має відбуватись на основі розуміння реальних можливостей щодо повернення населення, яке покинуло ці території.

Проект Плану відновлення, розроблений Національною радою з відновлення України від наслідків війни, містить розділ «Дер-

жавне управління» та підрозділ «Місцеве самоврядування». У ньому викладено виклики системи місцевого самоврядування, територіальному розвитку, які посилюються внаслідок широкомасштабної агресії РФ. Найсерйознішими проблемами на місцевому рівні визнано демографічні втрати в громадах, які постраждали від військових дій та/або окупації (жертви, внутрішньо переміщені особи (ВПО)), руйнування фізичної інфраструктури, майна та бізнесу.

Демографія історично є дуже актуальною проблемою для України, країна переживала демографічні удари, практично небачені в новітній історії, включно з Голодомором 1932–1933 років, коли своє життя втратили, за різними оцінками, від 4 до 5 млн українців. Саме тому в 1990 р. населення України становило 51,6 млн, а не 87,2 млн осіб.

Російська анексія Криму та окупація частини Донбасу, а також низький рівень народжуваності призвели до скорочення населення більш ніж на 26% протягом 1990–2022 рр. [28].

Нині в державі наявні додаткові фактори, які впливають на демографічну ситуацію: смертність через війну, величезні внутрішні переміщення, зростання еміграції (біженці), менша народжуваність, підвищення смертності через довгостроковий вплив кризи охорони здоров'я, інфекційні хвороби та ін.

Автори дослідження, профінансованого Радою ЄС, роблять висновок, що населення України може скоротитися на 24–33% залежно від тривалості війни. Ефект буде особливо помітним для дітей та населення працездатного віку [28].

Якщо в Польщі очікувана тривалість життя в 1999–2020 роках збільшилася на 7,3 року для жінок та 8,4 року для чоловіків, то в Україні лише на 1,8 та 0,8 року, відповідно.

Офіційні дані щодо кількості смертей військових та цивільних наразі відсутні, проте їх може бути значно більше.

Військові дії вплинули на географічний розподіл населення. Він постійно, а інколи повністю змінюється через масове внутрішнє переселення людей, яке продовжує тривати й далі. Міжнародна організація з міграції оцінює, що понад 7,1 млн людей (16% населення країни) уже стали внутрішньо переміщеними особами.

Хоча 4,5 млн осіб повернулися додому, дехто може виїхати знову. Розрахунки переміщення між областями, виконані на даних проникнення фейсбуку, демографічних даних та методах геолокації, показали, що станом на 15 травня 2022 р. 6,8 млн людей перемістилося з області свого постійного проживання [28].



Переміщення вплинули на статеву-вікову структуру населення територій, оскільки велика частина жінок усіх вікових груп, дітей та підлітків покинули свої міста/селища/села.

Слід ураховувати, що велика кількість українських біженців переїхали до інших країн, покинувши свої сім'ї, власність, навчання та роботу. За інформацією вищої комісії з питань біженців ООН, кількість біженців з України з 24 лютого становила 6,6 млн. При цьому, згідно з опитуванням у Польщі, де 40% людей і далі дистанційно працюють в Україні.

Комісія також оцінила, що за цей час 2,1 млн українців в'їхали до України. Це можна вважати приблизною оцінкою того, скільки українців повернулося до України, коли ситуація в певних регіонах покращилася [28].

Спрогнозувати, скільки біженців повернеться складно, оскільки на це впливатиме багато чинників, включно з тривалістю війни, її інтенсивністю в місцях постійного проживання біженців та економічною ситуацією в країні після закінчення війни. Імовірно, що українці повернуться чи зможуть повернутися до своїх домівок, буде низькою в регіонах, окупованих росією, таких як Донбас чи прикордонних територіях, що фактично знищені.

Найбільше людей виїхало з Харкова та Харківської області, Києва та Київської області (понад 500 тис. осіб на місто й область), а також Донецької (понад 390 тис., понад 100 тис. осіб виїхало з Запорізької, Херсонської, Миколаївської, Луганської, Чернігівської областей. Якщо щодо Києва та Київської області є досить високі очікування повернення, то щодо інших областей такі очікування не є надто оптимістичними.

Невизначеність майбутнього, спричинена війною, може ускладнити ухвалення рішення про народження дитини для жінок та сімей. Окрім цього зменшується кількість жінок фертильного віку. Louis March стверджує, що цілі майбутні покоління не будуть народжені через масові вбивства.

Суттєві зрушення у віковій структурі населення обумовлюють менше молоді та більше людей старшого віку, що створюватиме додатковий тиск на економіку під час відновлення.

Потрібна активна імміграційна політика, яка сприятиме поверненню українців та привабить працівників з інших країн, щоби заповнити прогалини в статеву-віковій структурі населення. Ця політика має підтримувати кількість та якість робочої сили. Крім



того, необхідна підтримка гендерної рівності та сімей, значні інвестиції в охорону здоров'я та зниження смертності, що вплине на покращення людського капіталу.

Ще один чинник – це переміщення активів, обладнання, підприємств. За різними оцінками, понад 1500 компаній подали заявки на урядову програму переміщення, з них 510 вже перенесли своє виробництво на захід України із постраждалих від війни територій [18].

2022 р. ВВП України знизиться на 45–50%, а надходження з основних місцевих власних джерел (плата за землю, рента за землею тощо) – на 38%. Як наслідок, місцеві бюджети змінюють свою структуру, стаючи більш залежними від трансфертів із центрального бюджету. Економічний спад має вагомий вплив на місцеві бюджети, який, однак проявився нерівномірно по країні, коли одні території постраждали більше, ніж інші, посилюючи регіональні диспропорції [22].

World Bank оцінює зменшення до мінус 90% у частині доходів компаній, які все ще діють, і до мінус 50% у частині місцевих доходів порівняно з довоєнним рівнем.

У публікаціях та фаховій спільноті існує спільне бачення щодо того, що реформи попередніх років, які надали місцевим посадовим особам більше відповідальності та ресурсів сприяли підвищенню стійкості та спротиву громад у складних обставинах воєнного стану. Особливо при реалізації нових для них функцій із забезпечення постачання для Збройних сил України (Сил територіальної оборони) та розміщення внутрішньо переміщених осіб (ВПО), а також продовження надання основних послуг населенню в громадах, які сильно постраждали від агресії РФ.

Згідно з рекомендаціями Центру експертизи доброго врядування Ради Європи «деполітизацію» діяльності на місцевому рівні слід розуміти лише в сенсі усунення ключових недоліків, але не як постійне домінування виконавчої влади над виборними органами. Тимчасові заходи рецентралізації, які є зрозумілими під час війни, не повинні стати постійними складниками діяльності в системі місцевого самоврядування [22].

Принципи «розумного» (smart) та «зеленого» просторового планування й розвитку економіки, ефективного ресурсокористування мають стати основою для діяльності з відбудови України за підтримки демократичних держав.



Відповідно до логіки Плану відновлення, середньо- та довгостроковий процес реформ має супроводжуватися невідкладними заходами, спрямованими, наприклад, на підтримку постраждалих підприємств та ВПО, які необхідно адаптувати до потреб громад, що змінилися, та з огляду на ситуацію на фронті. Проте основним напрямом діяльності органів влади та комунальних підприємств продовжує зоставатись надання публічних послуг населенню.

Люди з громад, які перебували в окупації або військовій блокаді в останні місяці, а потім були звільнені/деблоковані, хоча й не були переміщені в прямому розумінні, у багатьох випадках зазнали такого рівня знищення майна та джерел доходу, який порівняний зі станом ВПО. Необхідно переглянути організаційно-правові механізми компенсацій та підтримки ВПО, які повинні враховувати різні ситуації, що виникають, щоби зберегти людський ресурс. Громади, що розташовані на непостраждалих територіях, але які приймають ВПО, мають забезпечити їх житлом та продовольством, стимулювати економічну активність для створення робочих місць для них.

Експерти Ради Європи зазначають, що «база власних ресурсів громад, і насамперед місцева податкова база, яка сильно постраждала від війни, має бути максимально захищеною. Якщо будуть створені економічні стимули для бізнесу в постраждалих районах, у тому числі у вигляді зон без оподаткування або загального зниження податків, це не повинно відбуватися за рахунок місцевих бюджетів, оскільки громади мають менше фіскальних і монетарних інструментів, ніж уряд, щоби долати негативні наслідки економічних спадів» [22].

У середньо- та довгостроковій перспективі «виняткові заходи мають бути чітко обмежені в часі та не створювати «культури підпорядкування» між місцевою виборною владою та державною владою «на місцях», незалежно від того, чи є вона військовою або цивільною. Нинішня військова адміністрація не повинна функціонувати як прототип майбутньої «префектури», тобто тієї, що здійснюватиме нагляд із боку держави за законністю діяльності місцевого самоврядування, незалежно від того, як буде називатися установа» [22].

Необхідно переглянути повноваження центральних органів влади й щодо встановлення тарифів на місцеві послуги.

Більш помітною стала взаємна залежність сусідніх громад як у частині організації військової оборони, так і під час заходів із



відновлення (приклад Києва й сусідніх територій насамперед). Це зумовлює прискорення прийняття законодавчих актів щодо створення агломерацій та перегляду ролі районів і областей. Нинішні метрополійні зони стали корисними в умовах війни, оскільки вони сприяли ситуативному співробітництву між громадами, вирішенню назрілих проблем, однак страждають від фрагментації повноважень (особливо між Києвом та Київською областю) та неузгодженого містобудівного планування сусідніх громад. Стратегічне просторове планування агломерацій матиме важливе значення для успіху відновлення всієї країни. Слід заохочувати та фінансово стимулювати сильніші форми міжмуніципального співробітництва, особливо навколо великих міст. Про це говорили фахівці на низці круглих столів, що відбувалися останнім часом.

На територіях, визначених для післявоєнної відбудови, швидкість дій має бути узгоджена з необхідністю забезпечення мінімуму розумного міського просторового планування з урахуванням питань екології, партисипативного планування та бюджетування. Потрібно впроваджувати довгострокову політику, яка заохочує термоізоляцію будівель, низьке споживання енергії та відхід від викопного палива, навіть якщо її реалізація буде проводитися поступово протягом багатьох років залежно від наявних ресурсів. Такий підхід має перевагу та потенціал синхронізації зі стратегіями ЄС а, отже, полегшить отримання фінансової підтримки з боку Євросоюзу.

Проблема людських ресурсів у місцевому самоврядуванні є важливою з огляду на всі аспекти, визначені проєктом Плану відновлення: це стосується таких питань як прийом на роботу, оплата праці, мотивація, професійний престиж, етичні стандарти. Проте реформа служби в органах місцевого самоврядування має стати складовою ширшого спектру зусиль національного рівня щодо створення публічної служби як частини реформи публічного управління, оскільки багато викликів та потенційних рішень для неї подібні до тих, що застосовуються на центральному рівні. Принаймні відбір, просування по службі та система заробітної плати зазвичай визначаються загальними національними нормами в той час, коли точні вимоги та коефіцієнти можуть відрізнятись, а правила протидії конфлікту інтересів та несумісності є частиною одного набору законів та механізмів перевірки [22].

Нарешті, усі законодавчі ініціативи, передбачені Планом відновлення, є важливими, як і та робота з формування публічної політики,



що стоїть за ними, адміністративні механізми для їх впровадження на практиці, необхідні достатні ресурси і спроможність. Обговорення Плану відновлення в експертному середовищі дасть змогу його поліпшити, відредагувати й узгодити запропоновані заходи.

План відновлення пропонує диференціацію в аналізі та ступені ураження громад, при цьому пропонувані дії «відкалібровані» за типами територій залежно від ступеня впливу війни: окуповані території; прифронтowa зона; допоміжна зона; і західні частини країни [38].

Законопроект №5323 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій» [40], який ухвалено Верховною Радою України в цілому 9 липня 2022 р. у є фактично новою рамкою стратегічного розвитку та відновлення територій і передбачає:

– чотири функціональних типи територій для відновлення та стимулювання розвитку: території відновлення; полюси економічного зростання; території з особливими умовами для розвитку; території сталого розвитку;

– обов’язковість трьох рівнів стратегій (держава, область, громада). Місцеві стратегії мають розроблятися з урахуванням пріоритетів і цілей державної та відповідних регіональних стратегій. Державне фінансування проєктів при наявності верифікованого стратегічного документа;

– розробку планів відновлення та розвитку регіонів та територіальних громад, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України. Їх реалізація дасть змогу пришвидшити відновлення об’єктів критичної та соціальної інфраструктури, житлового та громадського призначення, а також забезпечить повернення людей та створить сприятливі умови для діяльності всіх суб’єктів господарювання;

– Perezавантаження Агенцій регіонального розвитку, за якими закріплено статус повноправних учасників формування та реалізації державної регіональної політики, розширений перелік їх співзасновників, а також надано право здійснювати платні послуги, у тому числі;

– створення єдиної геоінформаційної системи, на основі якої в онлайн-режимі здійснюватимуть моніторинг та оцінку відновлення та розвитку кожної громади й регіону.



Держава має задавати стратегічні вектори розвитку. І тут доречно згадати приклад відбудови післявоєнної Японії. Згадати В. Ладижинського, який емігрував з України до США у 1920-х, здобув там освіту і як чиновник американської окупаційної адміністрації сформулював і впровадив земельну та сільськогосподарську реформу в Японії. Вони стали потужним базисом для відновлення та перебудови промисловості країни (японці так вважають). В 1950 р. японці мали чіткий план: перерозподілу трудових ресурсів (мільйони людей переміщували в інші частини країни), створення потужних індустрій (було заплановано, у яких саме регіонах будуть стимулювати певні умови для певного бізнесу, під цей майбутній бізнес створювали наукові на промислові освітні центри, під ці заходи – потужні фінансово-інвестиційні інструменти, створено нову систему швидкісних залізничних ліній). І тільки після всієї цієї аналітичної роботи проведено адмінреформу і громадам пропонувалися готові рішення. Тобто програми «долучення» до загального плану. При цьому японський «план» мав дуже прості КРІ – протягом 10 років ВВП Японії мав подвоїтися, як і показники рівня життя населення. Результати були досягнуті.

Оскільки відбудова зруйнованих територій, потребуватиме значних фінансових ресурсів, яких немає на рівні місцевих і досить мало в державному бюджеті України, можуть створюватися фонди відновлення та розвитку. У статті 21 згаданого Закону зазначається «З метою забезпечення відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій може утворюватися відповідний фонд.

Засади функціонування такого фонду визначаються законом.

Під час складання Бюджетної декларації та проекту Державного бюджету України на відповідний період передбачається окрема бюджетна програма, спрямована на фінансування заходів із відновлення регіонів і територій, а також програм і проектів регіонального розвитку та/або проектів місцевого розвитку» [20].

Наповнення його може бути за рахунок різних джерел, як пропонують експерти, передусім за рахунок конфіскованих активів рф, внесків країн-донорів, кредитів міжнародних фінансових організацій та ін. Донори мають право вимагати гарантії того, що допомога буде підзвітною та використовуватиметься в публічних інтересах; буде розподілена справедливо на основі узгоджених із ними за формою й наповненням обґрунтованих планувальних до-



кументів розроблених в інклюзивний спосіб; буде використовуватися достатньо швидко й ефективно.

Як зазначають А. Ткачук і Ю. Третяк: «для України важливо заздалегідь продемонструвати, що вона здатна правильно розпоряджатися коштами на відновлення. Доказ того, що Уряд здійснює належне фінансове управління, буде необхідною умовою на підготовчих етапах до членства в ЄС. Тут дуже важливим є встановлення правил щодо проведення фінансування за кошти фонду, максимально наближених до правил, які використовуються в ЄС при здійсненні фінансування із передвступних та Структурних фондів ЄС. Це дасть подвійну вигоду – довіру донорів і підготовка до вступу в ЄС.

Оскільки правила в ЄС постійно удосконалюються й адаптуються до певних ключових завдань, визначених ЄС для чергового семирічного планувального циклу чи до потреб підготовки країн-кандидатів на членство в ЄС вимогам до членів ЄС, Україні потрібно виробити правила фінансування разом із відповідними інституціями ЄС. Маємо використати період відбудови країни і для її підготовки до членства в ЄС» [27].

Економічна інтеграція та кооперація з ЄС насамперед через включення України до європейських (глобальних) ланцюгів створення доданої вартості, має поглиблюватися. Ідеться про (1) включення наявних виробничих потужностей у такі ланцюжки та (2) появу нових виробничих/сервісних/логістичних кластерів (аналогічних до виробництва систем запалювання, автомобільних крісел тощо в автомобілебудівній галузі), зав'язаних на глобальні корпорації та глобальну торгівлю. У промисловості найбільш підходять галузі для поглиблення такої глобальної кооперації залишаються машинобудування (машини та обладнання, електронні прилади, транспортне машинобудування – це сотні позицій, починаючи від побутової техніки, промислового обладнання та закінчуючи космосом, авіабудуванням), хімічна промисловість (пластмаси, полімери, гума, неорганічна хімія), фармакологічна, харчова промисловість (у частині переробленої продукції, органіки). Звичайно, залежить від того, які виробничі потужності залишаться (наприклад, Харківський авіаційний завод і база АН у Гостомелі зруйновані, завод АН у Києві обстріляний) і чи можна буде їх відновити.

Відновлена Україна потребуватиме широкого спектру технологій: від будівництва до планування територій, від транспорт-



них мереж до сучасного зв'язку, від утилізації побутових відходів до побудови бомбосховищ. Україна є однією з найбільш відкритих країн до застосування новітніх технологій. Яскравий приклад – технологія Starlink, яку надав Ілон Маск, і яка вже сьогодні забезпечує зв'язок там, де знищена звичайна мобільна мережа.

Верховна Рада України підтримала в першому читанні законопроект №6383 про запровадження в українському будівництві BIM-технологій.

У більшості розвинених країн світу BIM-технології під час проектування об'єктів будівництва вже активно застосовуються. Зокрема, для об'єктів державного замовлення їх використання обов'язкове. Українська будівельна галузь наразі має не дуже високий рівень цифровізації, а BIM-технології донині застосовували у своїй діяльності лічені організації.

BIM-технології (Building Information Model) – це інформаційне моделювання будівельного об'єкта. Інакше кажучи, це віртуальне будівництво об'єкта, яке можливо реалізувати ще задовго до його фактичного завершення. Завдяки цьому в Україні зможуть: 1) ментально одержувати доступ до будь-якої інформації про об'єкт, 2) якісно контролювати роботи на всіх етапах, 3) уникнути колізій у проєктах, 4) істотно скоротити вартість будівництва, 5) раціонально використовувати ресурси.

Україна ухвалила, як оцінюють експерти, найпрогресивніший у Східній Європі Закон про концесію. Є й інші механізми, які допоможуть реалізації інвестиційних та інфраструктурних проєктів на рівні держави, громад та приватного сектору.

Відбудова України так чи інакше вже включена в середньостроковий порядок денний світової економіки. На початку квітня 2022 року про «план Маршала» для України йшлося, зокрема, на весняних зустрічах МВФ. У перших числах травня – на конференції донорів у Варшаві. На форумі в Давосі українська делегація представила своє бачення економічного відродження. У липні проведено ще одну велику конференцію в Лугано (Швейцарія). Це свідчить про активну роботу з пошуку ресурсів для територіального відновлення України, розробку нових підходів та механізмів.

Нижче кілька практичних міркувань щодо наповнення та реалізації плану Маршалла для України:

– Після підписання мирних угод та отримання гарантій безпеки проводиться донорська конференція українських союзників та



міжнародних фінансових організацій (МФО). Створюється Фонд модернізації економіки України.

– Механізм роботи Фонду закріплюється міжнародним договором, ратифікованим Верховною Радою України.

– Термін роботи Фонду в принципі необмежений (може бути 30–50 років), фондування від союзників буде залучено в перші 4–5 років (по 25–30 млрд. дол. на рік мінімум), внески союзників – це гранти/безоплатна допомога.

– Фонд працює на проєктній основі, надаючи (а) гранти (на все – від технічної допомоги до закупівлі обладнання), на умовах обов’язкового більшого фінансування від реципієнта (гранти не можуть перевищувати 5–25% від інвестпроєкту); (б) часткову/повну страховку для прямих іноземних інвестицій (ПІІ) з країн донорів Фонду (від війни, від ризиків експропріації – аналогічні страховки видавалися й у рамках оригінального плану Маршалла); (в) експортне фінансування та кредитування (на закупівлю українських експортних товарів покупцями за кордоном, можна розширити функції Експортно-кредитного агентства та виконувати через нього), (г) на входження в акціонерний капітал; (д) на надання кредитів на модернізацію та розширення бізнесу. Пункт (д) та, можливо, (в) та (г) вимагатимуть запуску державного банку відновлення України за аналогією із запуском KfW у Німеччині – повноцінного державного банку розвитку. Під цю мету можна перепрофілювати Укргазбанк або Укрексімбанк. Банк відновлення України працюватиме як банк банків, надаючи кредити іншим банківським установам, та безпосередньо позичальникам. Саме в створенні KfW та акценті на видачі кредитів (а не прямих дотацій) за рахунок коштів Плану Маршалла для Німеччини багато в чому (серед інших факторів політики Аденауера – Ерхарда) пояснюється успіх швидкого післявоєнного відновлення Німеччини.

– Завдання Фонду сприяти збільшенню інвестицій (внутрішніх та ПІІ), трансферу знань і технологій слідом за ПІІ або в рамках технічної допомоги з переймання досвіду та передових практик (технічна допомога була одним із центральних елементів Плану Маршалла), приходу в Україну глобальних корпорацій, зокрема, які йдуть із РФ, розширення їхньої діяльності в Україні. Загалом Фонд має сприяти модернізації виробництва, створенню нових виробництв, а ще краще нових кластерів (з кількох суміжних галузей та видів діяльності), збільшенню експорту та його диверси-



фікації в бік товарів із середньою та високою доданою вартістю, включенню до глобальних ланцюгів створення доданої вартості. Все це разом має стимулювати створення робочих місць, повернення біженців/трудомих мігрантів та головне – підвищення продуктивності праці як основи відновлення реальних зарплат і доходів українців.

– Конкретні напрями роботи Фонду – кому надавати підтримку, у які саме галузі (АПК, промисловість, послуги), великому бізнесу чи тільки малому й середньому бізнесу – питання для дискусії всередині та з партнерами. У Німеччині, наприклад, 40% всієї програми у 1948–1951 рр. пішло на видобуток вугілля та металургію, такі були пріоритети тоді. Однозначний пріоритет для нас – це військово-промисловий комплекс. Точно треба заново дивитися на питання енергобезпеки та енергобалансу, можливості нарощування внутрішнього видобутку вуглеводнів, використання газо-транспортної системи, критичної залежності від імпорту паливно-мастильних матеріалів, підвищення енергоефективності. Точно у фокусі донорів/партнерів/МФО будуть питання продовольчої безпеки (закупівлі добрив, техніки, дизелю, збирання та зберігання врожаю, логістика в разі заблокованих портів тощо). Однозначно в пріоритеті будуть будівництво та галузь будівельних матеріалів, так як потрібно відбудовувати ударними темпами. У будь-якому разі багаторівнева система відбору проєктів у рамках фінансування Фондом знижуватиме ризики нецільового та неефективного використання коштів.

– Влада паралельно може й має надавати стимули залученню інвестицій на відновлення країни (пільги, дотації, входження в капітал, звільнення від оподаткування пріоритетних галузей), але дуже обґрунтовано «на цифрах». Історія післявоєнного відновлення Європи – це мікс із різних вдалих і не дуже вдалих експериментів із державними інтервенціями та вибором «національних чемпіонів» (Франція й на початку Великобританія) і з мінімумом таких інтервенцій у Німеччині з їхньою підтримкою приватних середніх промислових підприємств та соціальною ринковою економікою.

Тому з двох відомих моделей економічної конвергенції (прискорення економічного зростання) – (1) інтервенційної – азіатської та (2) пан'європейської, заснованої на ідеї загального ринку та соціально-орієнтованої ринкової економіки, – наші ваги зараз ґрунтовно хитнулися в бік європейської.



Питання безробіття. Уже зараз треба думати над організацією громадських робіт із відновлення територій, у т.ч. використовуючи західну допомогу.

Слід зважено підійти до питань зниження податків після війни. Податкова реформа має бути вписана в План відновлення країни, забезпечуючи справедливий перерозподіл та фінансування соціальної допомоги. Для стимулювання відновлення необхідно знижувати прямі податки на прибуток/дивіденди та працю, тоді як непрямі (через 2% податок з обороту) – тимчасовий захід, який запроваджує подвійну систему оподаткування споживання та ніяк не синхронізується з податковою політикою країн ЄС. З урахуванням необхідності підвищення бюджетних видатків на оборону та післявоєнне відновлення, перші 2–3 роки будуть дуже важкими для балансування бюджету, що призведе до необхідності скорочення реальних видатків на освіту, медицину, соціальне забезпечення. Багато чого залежатиме від здатності українців провести інституційні реформи, що відкладаються/гальмуються після 2014 р. у, а не від плану Маршалла, від спроможності акумулювати всі ресурси на відбудові, зосередити їх на розвитку територій і громад.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Сьогодні геополітичний простір впливає на функціонування і громад і територій та потребує формування нових науково-обґрунтованих підходів до ресурсного їх забезпечення. Ресурси також трансформуються. Еволюція суспільства, продуктивних сил і виробничих відносин, права власності, розвитку науки й технологій, інтересів і можливостей різних соціальних груп відображається й на категорії «ресурси», з'являються їх нові види, змінюється роль.

На базі дослідження наукових розробок зарубіжних і вітчизняних вчених щодо теоретичних засад ресурсного підходу розкрито сутність і специфіку формування ресурсного забезпечення конкурентоспроможності територій, розвинуто відповідний понятійний апарат із погляду публічного управління, і ресурси розглядаються як сукупність матеріальних можливостей і організаційних здатностей суб'єкта управління, адекватне використання яких забезпечує якісну діяльність системи та територіальний розвиток, виділено такі характерні риси ресурсного забезпечення, як системність та цілеспрямованість. Механізм ресурсного забезпечення територіального розвитку розглядається як режим взаємодії всіх суб'єктів



публічного управління в процесі відтворення, мобілізації, використання й перерозподілу ресурсів, згідно з компетенцією щодо розпорядження ними.

Розкрито структуру ресурсної бази територіального розвитку, серед основних складових якої: людські ресурси та соціальний капітал, природні ресурси, фізичні ресурси (у тому числі інфраструктурні), фінансові ресурси та інституції. Зміни, що відбуваються щодо кожної зі складових, їх взаємовпливи призводять до формування на територіях різних ресурсних потенціалів. Сьогодні це багаторівнева система взаємопов'язаних і субординованих елементів, які має можливість використати публічна влада як засіб досягнення цілей згідно з повноваженнями щодо розпорядження ними. Акцентовано увагу на таких ресурсах як цифровізація та спроможність самого органу влади (суб'єкта управління) ефективніше використовувати матеріально-фінансові ресурси.

Визначено напрями удосконалення управління та регулювання використання ресурсів, серед яких формування кадастрів, ліцензування видів діяльності, екологічна паспортизація та сертифікація, економіко-правове регулювання й контроль та ін. Регламентування відносин власності, компетенцій, створення «стандартів» для всіх суб'єктів у процесі розподілу й перерозподілу ресурсів; застосування процедур державно-приватного партнерства дасть змогу об'єднати ресурси держави і приватного секторів для реалізації територіальних програм розвитку.

На підставі узагальнення, визначено перелік ключових тенденцій, що впливають на ресурсне забезпечення територій і розвиток людського потенціалу: соціальні, технологічні, економічні, екологічні, політичні, ціннісні.

Виклики, які постали перед Україною внаслідок агресії РФ у площині її ресурсного забезпечення вимагають адекватної оцінки та вироблення відповідних інструментів і механізмів.

Експерти з 2014 р. застосовують різні методичні підходи, які відрізняються насамперед визначенням показників очікуваного розвитку України в разі відсутності окупації та порівнянням цих показників із фактичними. Опрацювання наявних публікацій дає підстави стверджувати про значні втрати України. За даними Київської школи економіки, станом на 9 червня 2022 р. загальні втрати під час війни оцінюються у 564–600 млрд дол. Війна для України сьогодні, це не тільки поточні втрати людей, активів



та економіки, це довготривалі негативні наслідки та обмеження майбутнього розвитку на довгі роки внаслідок втрати ресурсів.

Доцільним є після проведеного аналізу віднесення територій до певних категорій, зважаючи на ступінь руйнувань та втрат населення, у тому числі через евакуацію. Для цього необхідно визначити об'єктивні критерії, створити карту таких територій, і детально описати кожну територію для прийняття найбільш оптимального рішення щодо відбудови чи відмови від відбудови. На територіях, визначених для післявоєнної відбудови, швидкість дій має бути узгоджена з необхідністю забезпечення мінімуму розумного міського просторового планування з урахуванням питань екології, партисипативного планування та бюджетування. Зasadничим у цьому контексті є Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій».

Потребує прискорення прийняття законодавчих актів щодо створення агломерацій та перегляду ролі районів і областей. Нинішні метрополійні зони стали корисними в умовах війни, оскільки сприяли ситуативній взаємодії між громадами, вирішенню назрілих проблем, тому слід заохочувати та фінансово стимулювати сильніші форми міжмуніципального співробітництва.

Відновлення України потребуватиме широкого спектру технологій: від будівництва до планування територій, від транспортних мереж до сучасного зв'язку, від утилізації побутових відходів до побудови бомбосховищ.

Наведено кілька практичних міркувань щодо наповнення та реалізації плану Маршалла для України, зокрема щодо: проведення донорської конференції українських союзників та МФО, створення Фонду модернізації економіки України, механізм роботи якого закріплюється міжнародним договором, ратифікованим Верховною Радою України. Фонд має працювати на проєктній основі, надаючи (а) гранти на умовах співфінансування (5–25% від інвестпроєкту); (б) часткову/ повну страховку для прямих іноземних інвестицій із країн донорів Фонду; (в) експортне фінансування та кредитування; (г) на входження в акціонерний капітал; (д) на надання кредитів на модернізацію та розширення бізнесу. Загалом Фонд має сприяти модернізації виробництва, створенню нових виробництв, а ще краще нових кластерів (з кількох суміжних галузей та видів діяльності), збільшенню експорту та його



диверсифікації в бік товарів із середньою та високою доданою вартістю, включенню до глобальних ланцюгів створення доданої вартості. Усе це разом має стимулювати створення робочих місць, повернення біженців/трудомих мігрантів та головне – підвищення продуктивності праці як основи відновлення реальних зарплат і доходів українців. Усі ресурси мають акумулюватися та використовуватися при відбудові, зосереджуватися на розвитку територій і громад.

Перспективи подальших розробок пов'язуються з пошуком ефективних інструментів і механізмів ресурсного забезпечення територіального розвитку в повоєнній Україні, визначенням необхідних нормативно-правових засад і шляхів подолання негативних наслідків.

Список використаних джерел

1. Бабаєв В. М. Управління великим містом: теоретичні і прикладні аспекти : монографія. Харків : ХНАМГ, 2010. 306 с.
2. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
3. Безверхнюк Т. М. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні засади : монографія. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. 318 с.
4. Бойко А. Використання ресурсного підходу формування стратегії. URL: <http://enuftir.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/12756/1/2008.pdf> (дата звернення: 30.04.2022).
5. Варналій З. С., Білик Р. Р. Економічна безпека та конкурентоспроможність регіонів України : монографія. Чернівці : Технодрук, 2018. 454 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2009. 1736 с.
7. Возняк Г. В. Теоретико-методологічні аспекти формування моделі смарт-спеціалізації України. *Регіональна економіка*. 2021. №2. С. 27–36.
8. Вугільна промисловість України в умовах гібридної війни : аналіт. зап. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/vugilna-promislovisht-ukraini-v-umovakh-gibridnoi-viynianalitchna> (дата звернення: 30.05.2022).
9. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети : монографія. Київ : Наук. думка, 2006. 515 с.
10. Дробот І. О. Гарантування місцевого самоврядування: теоретико-методологічний аспект : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2006. 252 с.



11. За останніми обрахунками загальна сума прямих збитків інфраструктури становить \$103.9 млрд. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/za-ostannimi-obrahunkami-zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-standovit-103-9-mlrd/?fbclid=IwAR2AOzoM8GavWJWQ3WLBSjBu6t0u6zEhJYB4vm6Gd-WKXbG-E-8VniI14Ao> (дата звернення: 19.06.2022).

12. Карпенко О., Карпенко С. Ресурси як основа забезпечення виконання повноважень у системі виконавчої влади. *Актуальні теоретико-методологічні та організаційно-практичні проблеми державного управління* : наук.-практ. конф., 28 трав. 2004 р. Київ : Вид-во НАДУ, 2004. Т. 1. С. 155–157.

13. Кіреєва О. Б. Державна політика у сфері управління інформаційними ресурсами суспільства. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2005. Вип.1. С. 186–199.

14. Лист-відповідь Державної служби геології та надр України на запит Національного інституту стратегічних досліджень «Щодо стану запасів родовищ корисних копалин, які розташовані на тимчасово непідконтрольній території України». Вих. № 1755/01–1/05–22 від 16.02.2022.

15. Мамонова В. В. *Методологія управління територіальним розвитком* : монографія. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2006. 196 с.

16. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування: практич. посіб. / Н. Балдич, Н. Гринчук, Н. Ходько, Л. Чорній, Я. Глібішук. МЕР: сучасні концепції, моделі та ресурси. Київ : 2020. Ч. I. 104 с. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_1.pdf

17. Оцінка економічних втрат України від тимчасової окупації Кримського півострову : аналіт. доп. ЦЕС. URL: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/Finale-Crimea-losses-report-clean.pdf> (дата звернення: 25.04.2022).

18. Понад 500 українських підприємств переміщено в рамках програми релокації. URL: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=d105eb30-9405-476c-90d8-822e8e8c8199&title=Ponad500-UkrainskikhPidprimstvPeremischenoVRamkakhProgramiRelokatsii> (дата звернення: 9.06.2022).

19. Приходченко Л. Л. Ресурсне забезпечення ефективності системи органів публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. Вип. 4 (36). С. 86–92.

20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій : Закон України від 09.06.2022 № 2389–ІХ. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI04786G.html (дата звернення: 11.07.2022).

21. Проблеми становлення агенцій регіонального розвитку в Україні : аналіт. зап. URL: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/Analytical_Note_



on_RDAs_April_2018.docx&usg=AOvVaw1ynKdpti8Lt39-lwNn6eBU (дата звернення: 30.04.2022).

22. Рекомендації стосовно формування політики з питань Плану відновлення місцевого самоврядування від наслідків війни. Центр експертизи доброго врядування. м. Страсбург, 30 черв. 2022 р. CEGG/PAD (2022). URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf?fbclid=IwAR3WZUoQs2_cA1XBcUq1ihiOtekJxqz7r2AsINjKDHOB4oHCZx-2Mv-8yrY (дата звернення: 9.07.2022).

23. Скаленко А. К. Глобальные резервы роста : монография. Киев : Информ.-издат. центр «Интеллект», 2002. 428 с.

24. Скільки Донецька та Луганська області втратили через збройний конфлікт із РФ? URL: <https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/> (дата звернення: 3.06.2022).

25. Стратегічна ціна російської агресії для економіки України / Я. А. Жаліло, Я. Б. Базилюк, О. В. Собкевич та ін. ; за наук. ред. д.е.н. Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2022. 67 с.

26. Сушинський О. І. Ресурси в аспекті гарантій щодо ефективного здійснення влади. Ефективність державного управління в контексті європейської інтеграції : тези доп. щорічн. наук.-практ. конф., 23 січ. 2004 р. Львів : Вид-во ЛРІДУ НАДУ. 2004. Ч.1. С. 124–127.

27. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (дата звернення: 19.06.2022).

28. Хосе Мігель Гузман. Демографічна трагедія України: другий голодомор? URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/06/28/688487/> (дата звернення: 30.06.2022).

29. Шаульська Л. В. Стратегія розвитку трудового потенціалу України : монографія. Донецьк : НАН України ; Ін-т економіки пром-сті, 2005. 502 с.

30. Щодо системних наслідків тимчасової окупації Криму в економічній сфері : аналіт. зап. Нац. ін-т стратег. дослід. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1535> (дата звернення: 30.04.2022).

31. 100 мільярдів доларів втратила Україна через російську агресію в Криму та на Сході – дослідження Atlantic Council. URL: <https://uacrisis.org/uk/67317-report-atlantic-counci> (дата звернення: 30.04.2022).

32. Ansoff H. Igor. Strategic Management. *Palgrave Macmillan*. 2007. 233 p.

33. Auty Richard M. Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis. London : Routledge, 1993. 272 p.

34. Chandler A. D. What is firm? A historical respective. *European Economic Review*. 1992. №36 (3). P. 483–492.



35. Julia Bluszczyk and Marica Valente. The War in Europe: Economic Costs of the Ukrainian Conflict. DIW : Berlin, 2019.
36. Mikalef P., Pateli A., van de Wetering R. IT flexibility and competitive performance: the mediating role of IT-enabled dynamic capabilities. Proceedings of the 24th European conference on information systems (ECIS). 2016.
37. Penrose E. Theory of the growth of the firm: [3 ed.] Oxford: Oxford University Press, 1959. P. 12.
38. Prahalad C., Hamel G. The core competence of the corporation. *Harvard business review*. 1990. Vol. 68 (May-June). P. 79–91.
39. Pfeffer J., Salancik G. The external control of organization: A resource dependence perspective. New York: Harper and Row, 1978. P. 37–52.
40. Teece D., Pisano G., Shuen A. Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic management journal*. 1997. Vol.18. №7. P. 509–534.
41. Wernerfelt B. A. Resource-Based View of the Firm. *Strategic Management Journal*. 1984. Vol. 5. №2. P. 171–180.

References

1. Babaiev, V. M. (2010), Upravlinnia velykym mistom: teoretychni i prykladni aspekty [Management of a large city: theoretical and applied aspects] : monohrafiia, Kharkiv : KhNAMH, 2010, 306 p. (in Ukrainian).
2. Bakumenko, V. D. (2000), Formuvannia derzhavno-upravlinskykh rishen: problemy teorii, metodolohii, praktyky [Formation of state management decisions: problems of theory, methodology, practice]: monohrafiia, Kyiv : Vyd-vo UADU, 328 p. (in Ukrainian).
3. Bezverkhniuk, T. M. (2009), Resursne zabezpechennia rehionalnoho upravlinnia: teoretyko-metodolohichni zasady [Resource provision of regional management: theoretical and methodological foundations] : monohrafiia. Odesa : ORIDU NADU, 318 p. (in Ukrainian).
4. Boiko, A. (2008), Vykorystannia resursnoho pidkhotu formuvannia stratehii [Using a resource approach to strategy formation], Retrieved from: <http://enuftir.nuft.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/12756/1/2008.pdf> (accessed: 30.04.2022).
5. Varnalii, Z. S., Bilyk, R. R. (2018), Ekonomichna bezpeka ta konkurentospromozhnist rehioniv Ukrainy [Economic security and competitiveness of the regions of Ukraine] : monohrafiia, Chernivtsi : Tekhnodruk, 454 p. (in Ukrainian).
6. Busel, V. (ed.) (2009). Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language], Kyiv ; Irpin : Perun, 1736 p. (in Ukrainian).
7. Vozniak, H. V. (2021), Teoretyko-metodolohichni aspekty formuvannia modeli smart-spetsializatsii Ukrainy [Theoretical and



methodological aspects of the formation of the smart specialization model of Ukraine], *Rehionalna ekonomika*, no 2. pp. 27–36 (in Ukrainian).

8. Vuhilna promyslovist Ukrainy v umovakh hibrydnoi viiny [The coal industry of Ukraine in the conditions of a hybrid war] : analit. zap., Retrieved from: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/vugilna-promislovist-ukraini-v-umovakh-gibridnoi-viynianalitichna> (accessed: 30.05.2022).

9. Dolishnii, M. I. (2006), *Rehionalna polityka na rubezhi XX–XXI stolit: novi prioritytety* [Regional policy at the turn of the XX–XXI st centuries: new priorities] : monohrafiia, Kyiv : Nauk. dumka, 515 p. (in Ukrainian).

10. Drobot, I. O. (2006), *Harantuvannia mistsevoho samovriaduvannia: teoretyko-metodolohichniy aspekt* [Guaranteeing local self-government: theoretical and methodological aspect] : monohrafiia, Lviv : LRIDU NADU, 252 p. (in Ukrainian).

11. *Za ostannimy obrakhunkamy zahalna suma priamykh zbytkiv infrastruktury stanovyv \$103.9 mlrd.* [According to the latest calculations, the total amount of direct damage to infrastructure is \$103.9 billion], Retrieved from: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/za-ostannimi-obrahunkami-zagalna-suma-pryamih-zbitkiv--stanovit-103-9-mlrd/?fbclid=IwAR2AOzoM8GavWJWQ3WLBSjBu6tou6zEhJYB4vm6Gd-WKXbG-E-8VniI14Ao> (accessed: 19.06.2022).

12. Karpenko, O., Karpenko, S. (2004), *Resursy yak osnova zabezpechennia vykonannia povnovazhen u systemi vykonavchoi vlady* [Resources as a basis for ensuring the execution of powers in the system of executive power], *Aktualni teoretyko-metodolohichni ta orhanizatsiino-praktychni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Kyiv, vol. 1. pp. 155–157 (in Ukrainian).

13. Kirieieva, O. B. (2005), *Derzhavna polityka u sferi upravlinnia informatsiinymy resursamy suspilstva* [State policy in the field of management of society's information resources], *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*, Dnipropetrovsk, is. 1. pp. 186–199 (in Ukrainian).

14. *Lyst-vidpovid Derzhavnoi sluzhby heolohii ta nadr Ukrainy na zapyt Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen «Shchodo stanu zapasiv rodovyskhch korysnykh kopalyn, yaki roztashovani na tymchasovo nepidkontrolnii terytorii Ukrainy»*, № 1755/01–1/05–22 vid 16.02.2022.

15. Mamonova, V. V. (2006), *Metodolohiia upravlinnia terytorialnym rozvytkom* [Territorial development management methodology] : monohrafiia, Kharkiv, 196 p. (in Ukrainian).

16. Baldych, N., Hrynychuk, N., Khodko, N., Chornii, L., Hlibishchuk, Ya. (2020), *Mistsevyi ekonomichnyi rozvytok: modeli, resursy ta instrumenty finansuvannia* [Local economic development: models, resources and financing tools], *MER: suchasni kontseptsii, modeli ta resursy*. Kyiv, vol. I. 104 p., Retrieved from: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2020/09/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_1.pdf

17. *Otsinka ekonomichnykh vtrat Ukrainy vid tymchasovoi okupatsii Krymskoho pivostrovu* [Assessment of Ukraine's economic losses from the



temporary occupation of the Crimean Peninsula]: analit. dop. TsES, Retrieved from: <https://ces.org.ua/wp-content/uploads/2021/07/Finale-Crimea-losses-report-clean.pdf> (accessed: 25.04.2022).

18. Ponad 500 ukraïnskykh pidprijemstv peremishcheno v ramkakh prohramy relokatsii [Over 500 Ukrainian enterprises were relocated as part of the relocation program], Retrieved from: <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=d105eb30-9405-476c-90d8-822e8eec8199&title=Ponad500-UkraïnskikhPidprimstvPeremishchenoVRamkakhProgramiRelokatsii> (accessed: 9.06.2022).

19. Prykhodchenko, L. L. (2008), Resursne zabezpechennia efektyvnosti systemy orhaniv publichnoi vlady [Resource provision of the efficiency of the system of public authorities], Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia, is. 4 (36). P. 86–92 (in Ukrainian).

20. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zasad derzhavnoi rehionalnoi polityky ta polityky vidnovlennia rehioniv i terytorii : Zakon Ukrainy vid 09.06.2022 №2389–IX6 Retrieved from: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI04786G.html (accessed: 11.07.2022).

21. Problemy stanovlennia ahentsii rehionalnoho rozvytku v Ukraini [Problems of establishing regional development agencies in Ukraine] : analit. zap., Retrieved from: http://rdpa.regionet.org.ua/images/129/Analytical_Note_on_RDAs_April_2018.docx&usg=AOvVaw1ynKdpti8L39-lwNn6eBU (accessed: 30.04.2022).

22. Rekomendatsii stosovno formuvannia polityky z pytan Planu vidnovlennia mistsevoho samovriaduvannia vid naslidkiv viiny [Recommendations regarding the formation of a policy on the issues of the Plan for the recovery of local self-government from the consequences of the war]. Tsentr ekspertyzy dobroho vriaduvannia. m. Strasburh, 30 cherv. 2022 r. CEGG/PAD (2022), Retrieved from: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2022/07/CEGG-PAD-on-Ukraine-Recovery-Strategy-in-LSG-area_UKR_FINAL.pdf?fbclid=IwAR3WZUoQs2_cA1XBcUq1ihiOtekJxqz7r2AsINjKDHOB4oHCZx-2Mv-8yrY (accessed: 9.07.2022).

23. Skalenko, A. K. (2002), Hlobalnie rezervi rosta [Global growth reserves] : monohrafiya. Kyev, 428 p. (in Ukrainian).

24. Skilky Donetska ta Luhanska oblasti vtratyly cherez zbroinyi konflikt iz RF? [How many Donetsk and Luhansk regions lost due to the armed conflict with the Russian Federation?], Retrieved from: <https://ces.org.ua/how-much-did-donetsk-and-luhansk-oblasts-lose-due-to-the-armed-conflict-with-russia/> (accessed: 3.06.2022).

25. Zhalilo, Ya. A. (ed.), Bazyliuk, Ya. B., Sobkevych, O. V. et al. (2022), Stratehichna tsina rosiiskoi ahresii dlia ekonomiky Ukrainy [The strategic price of Russian aggression for the economy of Ukraine], Kyiv, 67 p. (in Ukrainian).

26. Sushynskiy, O. I. (2004), Resursy v aspekti harantii shchodo efektyvnoho zdiisnennia vlady [Resources in the aspect of guarantees regarding the effective exercise of power]. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia v konteksti yevropeiskoi intehratsii, Lviv, vol. 1. pp. 124–127 (in Ukrainian).



27. Tkachuk, A., Tretiak, Yu., Pro vidnovlennia ta rehionalnyi rozvytok pislia viiny [On reconstruction and regional development after the war], Retrieved from: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-viiny/> (accessed: 19.06.2022).

28. Khose Mihel Huzman. Demohrafichna trahediia Ukrainy: druhyi holodomor? [The demographic tragedy of Ukraine: the second Holodomor?], Retrieved from: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/06/28/688487/> (accessed: 30.06.2022).

29. Shaulska, L. V. (2005), Stratehiia rozvytku trudovoho potentsialu Ukrainy [Strategy for the development of the labor potential of Ukraine] : monohrafiia, Donetsk, 502 p. (in Ukrainian).

30. Shchodo systemnykh naslidkiv tymchasovoi okupatsii Krymu v ekonomichnii sferi [Regarding the systemic consequences of the temporary occupation of Crimea in the economic sphere] : analit. zap. Nats. in-t strateh. doslid., Retrieved from: <http://www.niss.gov.ua/articles/1535> (accessed: 30.04.2022).

31. 100 miliardiv dolariv vtratyla Ukraina cherez rosiisku ahresiiu v Krymu ta na Skhodi [Ukraine lost 100 billion dollars due to Russian aggression in Crimea and the East] : doslidzhennia Atlantic Council, Retrieved from: <https://uacrisis.org/uk/67317-report-atlantic-counci> (accessed: 30.04.2022).

32. Ansoff, H. Igor. (2007), Strategic Management. Palgrave Macmillan, 233 p.

33. Auty, Richard M. (1993), Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis, London : Routledge, 272 p.

34. Chandler, A. D. (1992). What is firm? A historical respective. European Economic Review, Is. 36 (3), P. 483–492.

35. Julia Bluszcz and Marica Valente (2019), The War in Europe: Economic Costs of the Ukrainian Conflict, DIW : Berlin.

36. Mikalef, P., Pateli, A., van de Wetering, R. (2016), IT flexibility and competitive performance: the mediating role of IT-enabled dynamic capabilities, Proceedings of the 24th European conference on information systems (ECIS).

37. Penrose, E. (1959), Theory of the growth of the firm: [3 ed.] Oxford : Oxford University Press, P. 12.

38. Prahalad, C., Hamel, G. (1990), The core competence of the corporation, Harvard business review. vol. 68 (May-June), P. 79–91.

39. Pfeffer, J., Salancik, G. (1978), The external control of organization: A resource dependence perspective, New York: Harper and Row, P. 37–52.

40. Teece, D., Pisano, G., Shuen, A. (1997), Dynamic capabilities and strategic management, Strategic management journal, vol. 18. Is. 7, P. 509–534.

41. Wernerfelt, B. A. (1984), Resource-Based View of the Firm, Strategic Management Journal, vol. 5, Is. 2, P. 171–180.



ЧАСТИНА 3

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Григорій Ситник,

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 3.1. СУЧАСНІ ПОГЛЯДИ НА КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗПЕКИ СОЦІАЛЬНИХ СИСТЕМ

Анотація. *Неоднозначність наслідків процесів глобалізації та пов'язані з ними зміни підвищують інтенсивність їх негативного впливу на безпеку соціальних систем, що зумовило предмет дослідження – концептуальні засади безпеки цих систем та його методологічну основу: використання міждисциплінарного та системного підходів, а також бібліографічного, контент-аналізу, структурно-функціонального, системного, абстрактно-логічного методів. Мета дослідження – осмислення сучасних поглядів на концептуальні засади безпеки соціальних систем. Наукова новизна отриманих результатів полягає у виконанні системного аналізу концептуальних засад безпеки соціальних систем та обґрунтуванні базових підходів до формування механізмів забезпечення їх безпеки. Доведено, що небезпекою для соціальної системи є заперечення природної визначеності її буття, що зумовлює необхідність розгляду концептів «небезпека» та «безпека» як наукових категорій, які відображають універсальні властивості та закономірності розвитку цих систем. Установлено, що з'ясування сутності природи безпеки соціальних систем та механізмів її забезпечення має здійснюватися в контексті єдності онтологічного, гносеологічного, політологічного, правового, ціннісного та етичного аспектів їх життєдіяльності, що суттєво ускладнює дослідження проблем безпеки систем та пошук рішень щодо її забезпечення. Показано, що зміст і форма явищ, які позначають концептом «безпека», акумулюють наслідки діяльності соціальних систем, а причини та динамі-*

Вступ. У процесі дослідження аспектів життєдіяльності соціальних систем науковці використовують різні підходи щодо розкриття сутності соціального явища, яке позначають поняттям «безпека», тому має місце різноманіття трактувань його змісту. Проте це різноманіття не тотожне повному та якісному розкриттю сутності цього явища, що гальмує розв'язання проблеми розробки концептуальних засад дослідження безпеки соціальних систем (національних та міжнародних) та механізмів її забезпечення. У науці чимало прикладів, коли множинність понять не обов'язково зумовлює якісний перехід від суб'єктивних уявлень до розуміння об'єктивної суті того чи іншого об'єкта (процесу) реального світу. Водночас складність, суперечливість та неоднозначність наслідків сучасних процесів глобалізації та пов'язані з ними кардинальні політичні, соціальні, економічні та культурно-цивілізаційні зміни в багатьох країнах і регіонах підвищують інтенсивність їх негативного впливу на безпеку соціальних систем. Через це відбуваються суттєві зміни й у поглядах на зміст глобальної та національної безпеки, політику та механізми їх забезпечення. Зокрема, у контексті забезпечення національної безпеки ці зміни відображають комплексні зусилля, спрямовані на вирішення триєдиного науково-практичного завдання щодо визначення та реалізації національних інтересів та проявляються передусім у подальшому філософсько-світоглядному осмисленні сутності соціальних явищ, які позначають поняттями «безпека», «національна безпека», «політична безпека», «глобальна безпека» тощо, концептуальних розробках підходів до її забезпечення, а також розробках засад формування та реалізації політики та механізмів щодо забезпечення безпеки соціальних систем. Очевидно, що вирішення цих завдань зумовлює актуальність подальшого осмислення сучасних поглядів на концептуальні засади дослідження безпеки соціальних систем. У цьому випадку йдеться передусім про такі наукові завдання, як: розкриття взаємозумовленості соціальних явищ, які позначають концептами «безпека» й «небезпека» в процесі дослідження соціальних систем; виявлення основних чинників впливу на безпеку соціальних систем у контексті сучасних уявлень про її зміст; аналіз змісту концепту «безпека»



як характеристики буття соціальної системи; обґрунтування підходів до розкриття змісту концепту «безпека» та формування механізмів забезпечення безпеки соціальних систем.

Складність взаємодії та і специфіка дослідження чинників, які мають враховуватися при визначенні концептуальних заasad безпеки соціальних систем та механізмів її забезпечення, зумовили використання для вирішення поставлених завдань міждисциплінарного та системного підходів, а також низки загальнонаукових і спеціальних методів, які використовуються в соціології, політології, теорії публічного управління та адміністрування, а також у галузі знань: «воєнні науки, національна безпека, безпека державного кордону». Кожен із них у процесі аналітичного аналізу наукових праць дав змогу висвітлити ту чи іншу проблему в певному ракурсі. Водночас за основу було взято діалектичний метод пізнання, а саме дослідження проводилось індуктивно (шляхом збору та аналізу якісних даних) та дедуктивно (через узагальнення теоретичних питань на основі системного підходу). Це зумовило відповідні етапи дослідження, структуру та логіку подання матеріалу, а також вибір методів і прийомів для отримання нових наукових результатів. Так, на першому етапі дослідження використовувався бібліографічний метод та контент-аналіз. Вони дали можливість виявити низку першоджерел, у яких аналізуються чинники, які зумовлюють ті чи інші аспекти дослідження безпеки соціальних систем у контексті їх буття. На другому етапі використовувалися структурно-функціональний та системний методи для розкриття взаємозумовленості соціальних явищ, які позначають концептами «безпека» й «небезпека», виявлення основних чинників впливу на безпеку соціальних систем у контексті сучасних уявлень про її зміст та аналіз змісту концепту «безпека», як характеристики буття соціальної системи. Ці ж методи використовувалися в процесі обґрунтування підходів до розкриття змісту концепту «безпека» та формування механізмів забезпечення безпеки соціальних систем. На третьому етапі використовувався абстрактно-логічний метод для узагальнення опрацьованих матеріалів із метою формулювання висновків і рекомендацій за підсумками дослідження.



3.1.1. Взаємозумовленість соціальних явищ, які позначають концептами «безпека» й «небезпека», в процесі дослідження соціальних систем

Об'єктивно-суб'єктивний характер природи феномену «небезпека». Загальновідомо, що якість результатів системного аналізу якісно-кількісних характеристик сутності того чи іншого соціального явища (процесу, об'єкта тощо), визначається адекватністю змісту понять, якими позначають це явище соціальної реальності. Виконаний нами аналіз результатів досліджень соціального явища, яке позначають поняттям «безпека» дає змогу виокремити три основні підходи, що використовують фахівці при розкритті сутності його природи та ідентифікації (виявленні й установлення кількісних, просторових та інших характеристик, необхідних і достатніх для розробки механізмів забезпечення безпеки соціальних систем): концептуальний, аксіологічний (ціннісний) та політико-управлінський (практико-орієнтований), які більш змістовно розглядаються нижче в підрозд. 4. Принциповою особливістю цих підходів є необхідність урахування взаємозумовленості природи соціальних явищ, які позначають поняттями «безпека» й «небезпека» при дослідженні соціальних систем. Це зумовлено тим, що в процесі еволюції живої природи сформувався інстинкт самозбереження живих істот. Тому базова передумова існування будь-якої живої істоти залежить від того, як вона може виявляти та оцінювати чинники (у тому числі й ті, які зумовлюють розвиток зовнішнього середовища), що загрожують природній визначеності її буття (передусім фізичному існуванню).

Таким чином, для живого організму визначальними є чинники, які заперечують його існування як об'єкта реального світу. Це зумовлює необхідність його адекватного реагування на зазначені чинники для забезпечення самозбереження та за необхідності спонукає до активних захисних дій. Тому дія (явище, процес тощо), що заперечує існування живого організму набуває в суб'єктному визначенні специфічної форми – «небезпеки». Іншими словами, коли йдеться про сприйняття суб'єктом небезпеки, мається на увазі форма ототожнення та оформлення такої дії, яка є усвідомленим суб'єктом запереченням його існування. Тобто «небезпека» пов'язується не з будь-яким запереченням, а лише з тим, що спрямоване на заперечення існування об'єкта.



Будучи суб'єктною формою, небезпека за змістом може мати як суб'єктивний, так і об'єктивний характер, оскільки оформлення можуть отримати й об'єктивні відносини, і суб'єктивні уявлення про них. З огляду на це небезпека за змістом завжди має об'єктивно-суб'єктивний характер. Співвідношення суб'єктивності й об'єктивності може бути досить різним, оскільки одна й та сама дія (явище, процес тощо) може отримати з боку суб'єкта різну оцінку. Важливим є й те, що наявність небезпеки завжди пов'язана з деякою можливістю, а саме з очікуваними негативними наслідками для суб'єкта щодо його існування як системи. Зокрема, може бути зруйнована його структура, яка характеризує його якісно-кількісні характеристики та спроможність виконувати важливі для суб'єкта функції. Тому виявлення суб'єктом можливості негативних для свого існування наслідків призводить до формування в нього й відповідного ставлення до того чи іншого предмета (дії, явища тощо) як небезпеки. При цьому небезпечним може бути не тільки якась зовнішня дія, що заперечує існування суб'єкта, а й відсутність дії або умов, важливих для його існування. Наприклад, для живого організму це може бути відсутність їжі або сприятливого температурного режиму. Принципово важливим є й те, що небезпека для суб'єкта не тотожна виключно негативній оцінці тієї чи іншої дії (процесу, явища тощо). Вона має також і позитивне для збереження життя суб'єкта значення. У разі належної оцінки чинників, які зумовлюють негативні для його існування наслідки, це дає суб'єкту можливості сформуванати й адекватне ставлення (дію) щодо того чи іншого чинника. Крім того, людина, на відміну від інших живих організмів, має можливість не тільки оцінювати ті чи інші фактори як небезпеки, а і сприймати їх опосередковано, тобто переносити свою оцінку на інші об'єкти. Наприклад, вона може визначати небезпеку стосовно інших людей, державних інститутів, суспільства загалом. Але і в цьому разі оцінювання небезпеки залишається визначенням (інтерпретацією) саме людини. Тому один і той самий чинник зазвичай оцінюється людиною залежно від її ціннісних орієнтацій, політичних чи професійних уподобань тощо як небезпечний чи як безпечний. Наприклад, в умовах збройного конфлікту фактори, які оцінюються в контексті завдання шкоди супротивнику, інтерпретуються його учасниками по-різному.



За об'єктивним змістом небезпекою для будь-якого предмета є заперечення природної визначеності його буття, а можливість заперечення міститься в ньому самому, тобто, якщо є предмет, то є й можливість заперечення його існування. Наприклад, для людини, яка втратила ноги, відсутня небезпека їх втрати, але існує небезпека її смерті. Тобто факт існування предмета криє в собі можливість заперечення його кількісно-якісних характеристик, які визначають його структурно-функціональну сутність як предмета. Інакше кажучи, принципово важливим є те, що за своїм об'єктивним змістом можливість небезпеки завжди існує не ззовні, а всередині предмета, якому небезпека загрожує як заперечення важливих для нього кількісно-якісних характеристик, що визначають його природну цілісність та специфічну індивідуальність. Водночас механізмами реалізації небезпеки можуть бути як зовнішні, так і внутрішні чинники.

Таким чином, щодо сутності об'єктивно-суб'єктивного характеру природи соціального явища, яке позначають поняттями «небезпека», можна зробити такі висновки.

Небезпека є суб'єктною формою оцінки того чи іншого фактора, який оцінюється суб'єктом як заперечення природної визначеності його буття. Тому за об'єктивним змістом небезпекою є заперечення буття суб'єкта. Така оцінка фактора покликана спонукати суб'єкта до дій щодо реагування на нього, а в основі дій завжди інстинкт суб'єкта щодо самозбереження. Тобто в широкому розумінні можна розглядати об'єктивний характер небезпеки, яка водночас існує у формі суб'єктного визначення. Через це необхідно розрізняти об'єктивні передумови небезпеки як заперечення природної визначеності буття суб'єкта й суб'єктну форму її відображення, які не тотожні.

Одну й ту саму дію (явище, процес тощо) людина може оцінювати по-різному в контексті її інтерпретації як небезпеки, у тому числі і її причини, наслідки, масштаби тощо. Наприклад, передумовою формування соціального явища, яке позначають концептом «ворог», може бути негативне ставлення до людини, яке об'єктивно існує, але лише після перенесення суб'єктивних визначень на певне явище воно набуває для суб'єкта значення «ворог». Ототожнення об'єктивного змісту небезпеки із суб'єктною формою її сприйняття призводить до перенесення суб'єктивного змісту на об'єкт небезпеки. Проте це не змінює



її об'єктивного змісту. Наприклад, коли ми стверджуємо, що колір предмета жовтий, це ще не означає, що цей колір справді є об'єктивною властивістю предмета, оскільки він не залежить від нашого сприйняття. Тому перенесення суб'єктивної форми сприйняття небезпеки на її об'єкт може не відповідати його сутності в контексті оцінювання об'єкта як небезпеки. При цьому оцінка небезпеки залежить від цінності для суб'єкта оцінювання того, що заперечується, тобто ця оцінка в різних світоглядно-ціннісних системах може бути різною.

Таким чином, оцінювання небезпеки завжди має об'єктивно-суб'єктивний характер, адже одна й та сама дія може отримати з боку соціальної системи різну оцінку в контексті можливих негативних наслідків для її буття, тобто одне й те ж соціальне явище може оцінюватися нею як небезпечне або як безпечне. Можливість заперечення існування системи зумовлена єдністю сталості і змінності, спрямованістю й формами її розвитку, а соціальне явище, яке вона ідентифікує як небезпеку, є формою його оцінки як заперечення буття системи. Проте варто розрізняти об'єктивні фактори існування явища та суб'єктну форму його відображення. Ототожнення об'єктивного змісту соціального явища, як небезпеки для системи із суб'єктною формою його сприйняття, призводить до перенесення суб'єктивного змісту на це явище, яке може й не відповідати його сутності. Зміст і форми прояву небезпек для соціальної системи можуть бути різними. Зокрема, можна говорити про небезпеки для системи в економічній чи політичній сферах, а щодо суб'єктів небезпеки та механізмів її реалізації – про зовнішні небезпеки, як можливості негативної дії соціальних явищ, що перебувають поза межами системи та внутрішні – як можливість елементів системи, за певних умов завдати їй шкоди. Оскільки свідомість людини дає їй змогу відображати та оцінювати заперечливий вплив небезпеки щодо її буття, соціальної групи тощо й на цій основі визначати своє ставлення до небезпеки, то соціальне явище, яке позначають поняттям «небезпека» є соціокультурним феноменом. Він є невід'ємною властивістю буття й розвитку соціальних систем, оскільки таке явище: може бути пізнане на основі досвіду; має латентний характер; свідчить про сутнісні характеристики соціальних об'єктів; стосується відносин та подій між індивідами в суспільстві. Тому в науковому сенсі доцільно говорити не про поняття, а про концепт «небезпека».



З огляду на викладене, небезпека може розглядатися як можливість впливу того чи іншого фактора на об'єкт і завдання йому такої шкоди, величина якої може бути «смертельно небезпечною», тобто призвести до загибелі об'єкта. Оскільки небезпеки завжди існують стосовно будь-якого об'єкта (людини, соціальної групи, суспільства, держави, світової спільноти загалом), необхідно обирати адекватні управлінські рішення з метою зниження негативного впливу небезпек на їхню життєдіяльність. Очевидно, що планування та здійснення об'єктом дій, адекватних небезпеці, можливе за умови, коли в нього уявлення про небезпеку будуть відповідати її характеру, масштабу, ступеню тощо. З огляду на те, що природа, масштаб, динаміка розвитку тощо цих небезпек може бути різною, доцільною є їх класифікація за тими чи іншими критеріями та врахування характеру прояву небезпеки. Це дає змогу відповісти на запитання: чи є небезпека потенційною чи реальною, а також про ступінь можливої руйнівної дії суб'єкта небезпеки. Оскільки можливість і здатність завдання шкоди об'єкту суб'єктом, що є джерелом небезпеки, можуть бути різними, доцільно розрізняти рівні можливої шкоди, наприклад: незначна небезпека, коли існує здатність суб'єкта небезпеки завдати незначної шкоди об'єкту; середня небезпека – коли із-за завданої шкоди стає неможливим нормальне функціонування об'єкту, тобто коли виникають суттєві труднощі у виконанні важливих для нього функцій; висока небезпека – коли завдана шкода може призвести до загибелі об'єкта.

Не менш важливим є й оцінювання рівня готовності суб'єкта небезпеки до завдання шкоди об'єкту. Наприклад, можна виокремити готові, достатньо готові чи максимально готові суб'єкти до руйнівної дії. При цьому найбільша небезпека притаманна суб'єктам, результати діяльності яких зумовлені ризикованою, а отже, і важко передбачуваною їх поведінкою. Невизначеність поведінки суб'єкта небезпеки породжує вірогідність того, що та чи інша дія (чи бездіяльність) суб'єкта може мати непередбачений ефект для об'єкта небезпеки. У цьому випадку небезпека для соціальних об'єктів може серед іншого характеризуватися так званим «фактором невизначеності». Ідеться про явища, зумовлені діями суб'єкта небезпеки, непередбачуваність яких у просторовому, часовому та фізичному вимірі практично виключає можливість формування об'єктом небез-



пеки (індивідом, соціальною групою, органами державної влади тощо) однозначного прогнозу щодо її розвитку. Ця обставина може істотно змінити уявлення, розрахунки та очікування з боку об'єкта небезпеки щодо здатності суб'єкта небезпеки заперечувати природну визначеність буття об'єкта.

Взаємозумовленість природи та змісту концептів «небезпека» та «безпека». Світоглядно-філософський контекст дослідження природи феномену безпека зумовлює її розгляд у контексті форми визначення суб'єктом заперечення природної визначеності його буття. Свідомість людини дає їй змогу не тільки відображати та оцінювати заперечливий вплив того чи іншого фактора на її існування, а і свідомо визначати своє ставлення до цього заперечення. Визначення людиною свого ставлення до небезпеки водночас зумовлює й оцінку нею безпеки свого існування, а сутність соціальних явищ, які позначають концептами «небезпека» та «безпека» відображає універсальні властивості та загальні закономірності розвитку матеріальних, природних і духовних складових соціальних систем. Тому важливим є й з'ясування взаємозумовленості природи та змісту концептів «небезпека» та «безпека». Незважаючи на те, що дослідженню соціальних явищ, які є причинами небезпек соціальним системам, а також теоретичних основ формування механізмів забезпечення їх безпеки, науковці традиційно приділяють значну увагу, це не є переконливим доказом розкриття сутності взаємозумовленості природи та змісту вказаних концептів. Це породжує значні труднощі при операціоналізації інших базових понять у безпековій сфері та в теорії публічного управління, зокрема, таких як «безпека людини», «національна безпека», «глобальна безпека», що й зумовлює актуальність подальших досліджень взаємозумовленості природи та змісту концептів «небезпека» та «безпека». Ще в античні часи філософи, звернули увагу на те, що забезпечення безпеки громадян є одним із засобів досягнення загального благополуччя та ефективного державного управління [28]. У період формування абсолютних монархій у Європі активізувався науковий та публічний дискурс щодо пошуку шляхів забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства, державних інститутів, зокрема, з боку, Т. Гоббса, Дж. Локка, Гегеля, Ж.-Ж Руссо [5; 16; 27; 30]. Прискорення процесів глобалізації спонукали дослідників, зокрема Ж. Бодрійяра, З. Баумана, Л. Донкіса, М. Фуко до подальшого розкриття сутнос-



ті проблеми забезпечення безпеки людини (індивіда) та суспільства в сучасному світі [1; 26; 29; 34]. Проте й до цього часу поняття «небезпека» та «безпека» не розглядаються як наукові категорії [18]. Це не дає змогу розглядати ці поняття як когнітивні одиниці, що забезпечують перенесення знань у міждисциплінарних дослідженнях, якими є дослідження проблем забезпечення безпеки, або здійснити перехід від теорії національної безпеки до теорії публічного управління, наприклад при операціоналізації поняття «національна безпека» [19]. Дійсно, якщо небезпека опосередковується із запереченням буття суб'єкта, то безпека його існування опосередковується й визначається ним за ставленням до небезпеки. При цьому можуть виникати тривіальні ситуації: відсутність небезпеки для суб'єкта, як наслідок його захищеності від неї; наявність небезпеки та захищеності суб'єкта; відсутність небезпеки та захищеності суб'єкта. Тому безпека суб'єкта не тотожна відсутності небезпеки для нього. Водночас вона не існує без соціального явища, яке суб'єкт ідентифікує як небезпеку. Іншими словами, як і небезпека, безпека будь-якого об'єкта для людської спільноти завжди є суб'єктивним визначенням. Тому завжди існує ризик неадекватної оцінки безпеки об'єкта, коли суб'єкт її оцінювання починає діяти виходячи з власних уявлень про небезпеку, а не реальної небезпеки, а відтак є необхідність розв'язання проблеми визначення межі між наявною й суб'єктивно визначеною як небезпекою, так і безпекою.

Очевидно, що в будь-якому разі безпечними впливами на об'єкт можуть вважатися ті, що не призводять до істотної зміни його буття, зміни структури тощо. Це означає, що безпеку можна розглядати як специфічну субстанцію, яка відображає поточний характер життєдіяльності соціальних систем, а відтак і як комплексний критерій оцінки її якості, який характеризує динаміку розвитку системи. Саме тому концепт «безпека» має розглядатися як наукова категорія, яка відображає універсальні властивості та загальні закономірності розвитку соціальної системи. З одного боку, категорії є найзагальніші поняття, які не піддаються визначенню в рамках однієї теорії та є елементами категоріальних схем процедур мислення, а з іншого – вони, як філософські поняття, використовуються в процесі систематизації знання, як когнітивні одиниці, що забезпечують процеси перенесення знань у міждисциплінарних дослідженнях,



фіксують етапи пізнавального процесу й дають змогу здійснити перехід від однієї до іншої галузі знань [17].

Таким чином, зміст і форма соціального явища, яке визначають концептом «безпека», пов'язується з наявністю умов буття соціальних систем, тому воно є фундаментальною та системною характеристикою їх розвитку. Оскільки потреба в безпеці, виникла разом із появою людини на землі, то сутність цього явища акумулює в собі наслідки багатогранної діяльності цих систем: історичний досвід, культурні особливості, накопичені матеріальні цінності тощо. Водночас ілюзорна доступність трактування на інтуїтивно-побутовому рівні концепту «безпека», об'єктивно зумовлює широке його використання політиками, управлінцями та експертами. Проте наукові дискусії, зокрема, щодо вибору раціональної основи для структуризації та оцінювання безпеки (від людини до земної цивілізації) та вибору допустимих засобів і способів її забезпечення, свідчать, що в науковому сенсі концепт «безпека» достатньою мірою не розкритий. Наприклад, незважаючи на те, що за будь-яких умов безпеку не можна розглядати як стан, коли немає небезпеки, деякі тлумачні словники трактують поняття безпека як стан, коли немає небезпеки, або як стан, за якого ніщо декому або дечому не загрожує [24].

Отже, феномен безпеки існує лише в живій природі, оскільки безпека може сприйматися й оцінюватися лише суб'єктом, який рефлексує. Тобто в рефлексивному визначенні безпека об'єкта опосередковується запереченням небезпеки. Відтак відбувається заперечення заперечення, оскільки небезпека є запереченням природної визначеності буття того чи іншого об'єкта. Водночас можна дійти висновку про небезпеку чи безпеку для об'єкта, які опосередковані не тільки запереченням чи не запереченням його існування. Як зазначалось вище, щодо безпеки об'єкта можливі різні ситуації, наприклад відсутність небезпеки для об'єкта, що є наслідком його захищеності від суб'єкта небезпеки або відсутність небезпеки, коли вона насправді відсутня як така, але об'єкт при цьому не захищений. Очевидно, що заходи, необхідні для забезпечення захищеності об'єкта, як правило, потребують використання значних ресурсів. Тому за відсутності небезпеки для об'єкта використання зазначених ресурсів є недоцільним. Але не варто допускати й ситуації, коли ймовірність небезпеки є, а заходів із захисту об'єкта не вжито. Отже, доходимо принципово



важливого висновку, що з практичної точки зору реальна безпека того чи іншого об'єкта не тотожна відсутності небезпеки для нього. Проте, оскільки безпека є формою рефлексії визначення умов існування об'єкта через опосередкування небезпекою, вона не існує й без феномену небезпеки. Це означає, що коли об'єкт не сприймає те чи інше соціальне явище як небезпеку своєму існуванню, то не може йтися про безпеку цього об'єкта. Наприклад, якщо життєдіяльності об'єкта (індивіду, суспільної групи, державі тощо) не загрожує небезпека, то він не може ідентифікувати (визначити) свій стан як безпечний, тобто доки не опосередкує його з тією чи іншою небезпекою. Доки такого опосередкування з боку об'єкта немає, він перебуватиме в стані невідомості щодо реальної небезпеки природній визначеності його буття, а отже, не зможе адекватно оцінити і ступінь своєї безпеки.

Принципово важливим є й те, що, оскільки безпека ґрунтується на визнанні відсутності не безпеки взагалі, а певної небезпеки, вона за своїм змістом та спрямованістю завжди конкретна та предметна. Зокрема, щойно людина отримує уявлення про ту чи іншу небезпеку, у неї з'являється можливість отримати й адекватне уявлення про свою безпеку. Але, навіть наповнюючись об'єктивним змістом, безпека того чи іншого об'єкта для людської спільноти завжди залишається суб'єктивним визначенням. Особливо це проявляється, коли «змішуються» різні уявлення про небезпеку існуванню того чи іншого об'єкта. Характерним є, наприклад, уявлення про державну безпеку. Широта визначень, пов'язаних із безпекою держави, породжує недостатню змістову визначеність державної безпеки, яка може істотно відрізнитися в трактуванні політиків, експертів, управлінців чи науковців. Під державною безпекою можуть, наприклад розуміти кінцевий результат виконаних заходів політичного, економічного та воєнного характеру, спрямованих на забезпечення суверенітету або реалізовані можливості щодо збереження політичного режиму; суспільно-політичну стабільність тощо. Тому завжди існує ризик неадекватної оцінки реальної безпеки об'єкта, що є, зрештою, наслідком суб'єктивного характеру оцінювання соціальних явищ, які розглядаються як небезпеки існуванню об'єкта. Ризик полягає в тому, що суб'єкт оцінювання зазначених явищ починає діяти, виходячи з власних уявлень про небезпеку, а не з об'єктивної реальності, тобто реальної небезпеки. Тому завжди існує проблема



визначення співвідношення між наявною й суб'єктивно визначеною як небезпекою для об'єкта, так і його безпекою.

Очевидно, що при розкритті сутності соціального явища, яке позначають концептом «безпека», важливим є з'ясування причин та динаміки його розвитку. Оскільки безпека, наприклад, людини – це водночас її стан і категорія, яка його характеризує, доцільним є дослідження якісно-кількісних характеристик вказаного стану. Ці характеристики відображають сукупність властивостей, ознак, їх складових, тобто зміст та форму соціального явища, яке позначають концептом «безпека». Як відомо, зміст будь-якого предмету характеризує сукупність його об'єктивних властивостей, складових, ознак, а форма – сукупність зв'язків структури змісту. Зміст і форма предмету є співвідносними категоріями, (не буває неоформленого змісту або беззмістовної форми). Вони можуть бути розкриті такими взаємопов'язаними категоріями буття як «якість» та «кількість», які є узагальненим відображенням буття, а також його структурою. Щодо соціального явища, яке позначають концептом «безпека», категорія «якість» характеризує внутрішню нероздільну визначеність та сукупність його суттєвих рис. Вона проявляється через його властивості, якими воно відрізняється від інших та яку не можна відділити від існування (буття) явища. Категорія «кількість» є зовнішньою характеристикою явища в контексті ступеню розвитку його властивостей: величини, динаміки змін, кількісних наслідків тощо, тобто тих, які можна виміряти. Структура ж явища, як сукупність його елементів і зв'язків між ними, відображає єдність, взаємозв'язок і залежність якості та кількості, які перебувають у нерозривній єдності згідно із загальновідомим законом переходу кількісних змін у якісні, який розкриває найбільш загальний механізм розвитку явища в той чи інший момент його буття. При цьому категорія «якість» дає нам змогу дійти висновку про сталість соціального явища, оскільки коли воно втрапить свою якість, то перестає бути тим, чим було, а категорія «кількість» відобразити його мінливість. Таким чином, категорії «якість» та «кількість» характеризують соціальне явище з різних сторін, а їх взаємообумовленість проявляється в тому, що кількісна характеристика уточнює якісну характеристику, а будь-яка якість завжди має свої кількісні межі.

Загальновідомо, що міра відмінності між старою й новою якістю об'єкту залежить від кількісних змін у ньому. Тому його струк-



тура залежить від кількості елементів, які її утворюють, пов'язана з якістю й характеризує розподіл і взаємодію в просторі цих елементів у процесі буття об'єкта. Особлива властивість структури – цілісність та якісна відмінність від якісних характеристик елементів, тобто неможливість зведення властивостей об'єкта до суми властивостей його елементів. Через це розвиток соціального явища, яке позначають концептом «безпека», зумовлює зміну його змісту та форми, та завжди пов'язаний зі зміною структури явища. Структура, у свою чергу, завжди пов'язана зі зміною якості та, навпаки. Тому твердження, що спочатку відбуваються кількісні зміни в явищі, а вже за ними якісні, є невірним. Зміна якості завжди спричиняє зміну кількості, оскільки перехід одного явища в інше, є наслідком процесу взаємодії кількісних і якісних змін, що проходять через проміжні фази зміни якості. Ці фази фіксують зміну міри заданої якості, тобто по суті це кількісна зміна, а поява нової якості фактично означає появу явища з новими закономірностями й мірою, у якій закладена вже інша кількісна визначеність.

Згідно із загальновідомою концепцією «суспільного договору» місією влади є забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та державних інститутів. Ефективність її досягнення значною мірою залежить від стану системи публічного управління та адміністрування. Цей стан зумовлює сукупність властивостей і ознак, тобто змісту та форми буття (існування) вказаної соціальної системи. Так, її функціями є планування, організація, контроль та ін. Саме вони визначають зміст діяльності її суб'єктів, а способи реалізації – форму їх діяльності (накази, нормативні акти тощо). Розвиток соціальних систем зумовлює ті чи інші її стани, а відтак зміну їх змісту, а потім і форми, оскільки в разі їх невідповідності виникає конфлікт, який має вирішуватися зміною форми на нову та зміною змісту. Тому, наприклад, суб'єкти системи публічного управління та адміністрування мають створювати умови, за яких гарантується певний рівень можливостей для задоволення потреб у безпеці людини, суспільства та державних інститутів. Цей рівень можливостей є якісно-кількісною характеристикою явища, яке позначають концептом «безпека». Створення ж цих можливостей залежить від наявності в суб'єктів управління інструментів владного впливу на небезпеки та ефективності їх використання, яка залежить від низки факторів. Наприклад, оскільки безпека є суспільною потребою, то принципово важливим є за-



безпечення суспільної злагоди щодо визначальних чинників забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та державних інститутів. Тому важливим є комплексне врахування політологічного, правового, ціннісного та етичного аспектів під час реалізації наявних та створенні додаткових можливостей суб'єктів системи публічного управління та адміністрування при реагуванні на небезпеки людині, суспільству та державним інститутам.

Політологічний аналіз дає змогу розглянути процес забезпечення безпеки соціальних систем як суспільне явище, яке спрямоване на захист і підтримку державної влади й, водночас, пов'язане з інтересами життєдіяльності великих соціальних спільнот. Метою правого аналізу є з'ясуванням особливостей та меж правового регулювання взаємодії суб'єктів і об'єктів безпеки, які зумовлені національними та міжнародними правовими нормами (угодами, конвенціями тощо). Дослідження ціннісної та етичної сутності проблеми забезпечення безпеки дають змогу визначити етичні обмеження, що можуть здійснювати вплив на вибір засобів і способів її забезпечення, а відтак і характер взаємодії суб'єктів та об'єктів безпеки. При цьому має бути врахована й низка факторів, які визначають сучасні тенденції розвитку земної цивілізації та національних спільнот. Ідеться передусім про необхідність урахування взаємозалежності тенденцій змін загальнолюдських, національних, групових та індивідуальних ціннісних орієнтацій.

3.1.2. Основні фактори впливу на безпеку соціальних систем у контексті сучасних уявлень про її зміст

Першим, хто із системних позицій проаналізував проблеми безпеки і виживання держави, суспільства та окремого індивіда в контексті їх взаємодії, був один з авторів концепції «суспільного договору» англійський філософ-матеріаліст Т. Гоббс [27]. У цій концепції феномену безпеки належить центральне місце, оскільки головна мета цього договору – уникнення ситуації в суспільстві, яку можна охарактеризувати як «війна всіх проти всіх». На думку Т. Гоббса, страх перед небезпеками об'єднує людей у суспільство, спонукає їх відмовлятися від прагнення до необмеженого самоствердження, а піклуючись про власну безпеку, вони делегують свою свободу абсолютній владі суверена, оскільки в разі вибору свободи безмежного самоствердження можуть залишитися в



природному стані дикості, за якого ніхто не зможе їм гарантувати особисту недоторканність і безпеку. Отже, за Т. Гоббсом, особиста безпека досягається у сфері соціального загального, владою й силою абсолютного суверена. Учений був переконаний, що лише тією мірою, якою суверен забезпечує своїм підданим життя й безпеку, можна розраховувати на той чи інший рівень досягнутого за його правління добробуту, тобто заради життя й безпеки можна поступитися добробутом. Забезпечуючи безпеку підданих, держава повинна надавати захист від зовнішніх ворогів і зберігати мир усередині суспільства, і лише на основі дотримання цих двох умов можна підвищувати добробут.

Британський філософ Джон Лок також був прихильником концепції «суспільного договору», але його уявлення про безпеку людини ґрунтувалися на поглядах про природу людину як істоту, яка не наділена від народження свавіллям, потягом до зла чи добра [30]. На його думку, зла чи добра людина, залежить від впливу зовнішнього середовища. Загальновідомим є його постулат, що розум людини є «чистою дошкою», тобто що знання людей та інші її риси визначаються тільки накопиченим досвідом. Головна теза Дж. Локка полягає в тому, що «суспільний договір» насправді укладається для забезпечення безпеки. Водночас, якщо державні інститути перестають гарантувати безпеку або навіть самі стають джерелом небезпеки для громадян, вони повинні мати право та можливість забезпечити свій захист від небезпек, які породжуються діями державних інститутів, і, таким чином, гарантувати собі найважливіші права та свободи. Тому для здійснення такої можливості цінністю є не стільки безпека, скільки особиста, індивідуальна свобода, тобто безпека досягається тільки за умов забезпечення прав і свобод громадян (індивідів). Уявлення Дж. Локка про безпеку знайшло відображення в ліберальних теоріях та практиці західноєвропейської демократії, у яких безпека людини (індивіда) не тільки ототожнюється з безпекою суспільства, а й досягається шляхом застосування певних правових механізмів. Принципово важливою є й теза Дж. Локка, що народ має право відібрати владу в тих, хто буде нехтувати його інтересами та вручити її іншим, більш гідним довіри. Ця теза набула значної популярності в сучасних соціальних конструктах. Проте варто вказати на логічний парадокс: народ, який одержує право скасовувати владу, може здійснити це право, але це повертає суспіль-



ство до стану, який характеризується відсутністю безпеки, тобто стану «війна всіх проти всіх», за якого ніхто не зможе їм гарантувати особисту недоторканність і безпеку. Про це свідчать усі без винятку революції, у тому числі так звані «кольорові революції».

Осмилення уявлень про безпеку є й у гегелівській філософії. Безпеці протистоїть свавілля, стверджує Г. Гегель, а відтак він використовує запропоновану ним категорію «неправо», під якою розуміє волю, що демонструє свавілля, а його носієм, на його думку, є індивід, відокремлений від загального права [3]. Тобто заперечення загальноновизнаного права передбачає можливість «неправа» як небезпеку людині, суспільству та державі. При цьому аналізуючи проблему безпеки індивіда, держави й майна, Г. Гегель віддає пріоритет безпеці держави, яка гарантує безпеку індивіда й майна, оскільки саме вона: має особливий характер цілісності (об'єднує в єдине ціле індивідів, накопичені ними матеріальні та соціальні цінності, у тому числі територію їх проживання); визначає функцію забезпечення безпеки вищою, ніж договірну природу утворення держави (захист життя і власності індивідів є необхідною сутністю та сенсом існування держави); може вимагати, щоби життя і власність індивідів за необхідності було принесено в жертву загальним інтересам. Тому, на думку Г. Гегеля, життя індивіда і його власність забезпечуються лише безпекою держави, а тому можуть бути (якщо виникне необхідність) принесені в жертву задля безпеки держави. Це означає, що найнебезпечнішими є злочини проти безпеки держави, оскільки їх наслідком, зрештою, стане загроза безпеці особи й безпеці майна. Водночас Ж.-Ж. Руссо вважав, що громадяни мають залишатися абсолютно вільними й не обмеженими діями держави, оскільки саме народ є носієм і джерелом влади [16].

Цікавими є уявлення про взаємозв'язок держави та безпеки у філософії постмодерну. Зокрема, на думку французького філософа та історика М.Фуко, державна влада – це влада, «очищена» від свавілля, що повсякденно проявляється в стихії людської волі, але таке «очищення» можливе тільки в тому разі, якщо розум здатний обмежити, визначити цю стихію, узяти її під свій контроль [26]. Те, що в повсякденному житті постійно доводиться стикатися зі свавіллям, свідчить про те, що завдання раціонального визначення влади як феномену не виконано. Тобто ми до цього часу не знаємо, чим є влада, хоча з її стихією постійно доводиться мати справу, стверджує він. Тому влада є феномен, що вияв-



ляється як дія стихії, що поневолила людину, а владні відносини можна виявити тоді, коли є факти опору владі. Зі свого боку, Ж. Бодрійяр вважав, що сьогодні надбудова визначає базис, а не базис надбудову, через що праця нічого не створює, а соціалізує, а обрані народом органи влади насправді нікого не представляють [29]. Тому сучасну епоху він характеризує як епоху втрати реальності (гіперреальності), останнім бастионом якої є смерть, адже тільки вона не має споживчої вартості. Водночас на смерті базується будь-яка влада й економіка. З огляду на це влада сама здійснює виробництво безпеки, починаючи від військової безпеки й закінчуючи страхуванням від нещасного випадку на виробництві. При цьому в будь-якому разі йдеться фактично про конвертацію смерті, нещасного випадку, хвороби тощо в капіталістичний надприбуток. Як і М. Фуко, Ж. Бодрійяр убачає в такій еволюції поняття безпеки природний розвиток логічних передумов, що містилися вже в теорії «суспільного договору», де суверен (влада) наділяється правом змусити померти й дозволити жити. Через симетрію з'являється нове право: право змусити жити й дозволити померти. Зазначені зміни пояснюються природною метою влади, яка прагне контролювати життя як таке.

Вказані погляди на природу влади у Ж. Бодрійяра, М. Фуко, а також певною мірою у З. Баумана [34], зумовлюють і відповідні уявлення про безпеку в представників філософії постмодерна. На перший погляд, інститути держави спрямовані на захист громадян від різноманітних збитків, ризиків, нещасних випадків, безробіття тощо, тобто сфера гарантій індивідуальної безпеки максимально розширюється. Але водночас розширюється і сфера контролю та можливостей влади, зумовлених її, так би мовити, «турботою» про безпеку людини. Унаслідок цього така турбота державної влади про безпеку громадян може стати реальною небезпекою для них самих, особливо коли виникають передумови порушення чинного законодавства у сфері прав і свобод громадян. За певних умов, правові, інформаційні та інші заходи державної влади щодо забезпечення безпеки громадян, можуть насправді стати небезпекою для них. З цим важко не погодитися. Це одна з причин, чому з боку філософів, соціологів, економістів та інших науковців активізуються спроби подальшого з'ясування сутності феномену «безпека», аналізу факторів, які впливають на безпеку соціальних систем та операціоналізації пов'язаних із ним понять (національ-



на безпека, безпека людини, політична безпека тощо) у контексті пошуку шляхів безпечного розвитку цих систем [6; 13; 22; 33].

Сьогодні сучасне наукове знання про безпеку соціальних систем включає певні взаємопов'язані уявлення про неї в межах технічних, юридичних, воєнних, політичних, соціальних та інших наук. При цьому зусилля вчених концентруються в площині збереження та подальшого розвитку системи базисних цінностей суспільства як структурного рівня (цінності типу: «справедливість», «виживання», «свобода», «права людини», «добробут» тощо), так і функціонального рівнів. Тому сучасні уявлення про безпеку соціальних систем ґрунтуються на тому, що це досить складне явище. Воно відображає певні теоретичні уявлення про взаємовідносини індивіда, суспільства та соціальних інститутів, акумулює в собі наслідки їхньої практичної багатогранної життєдіяльності, накопичений історичний досвід, уподобання й культуру кожної людини (індивіда), суспільства, держави, земної цивілізації тощо.

Значною мірою через об'єктивно-гносеологічну природу причин та динаміки соціального явища, яке визначають концептом «безпека», в останні десятиліття для вирішення комплексної проблеми забезпечення безпеки соціальних систем почали залучати основні напрацювання отримані в теорії нелінійних процесів і теорії хаосу, а також синергетичну термінологію. Це сприяє розумінню спонтанності й непередбачуваності небезпек, як наслідків взаємодії процесів соціальної і природної самоорганізації соціальних систем, а відтак і їх безпеки. Зокрема, синергетичний характер політичної безпеки полягає в тому, що вона є наслідком взаємодії системи інститутів політичної, економічної, соціальної та гуманітарної сфер життєдіяльності людини, суспільства, держави, а в деяких випадках і міжнародних інститутів [6; 11–13; 22; 31]. За певних умов це дає змогу створити системний ефект стійкого міжнародного та національного суспільного розвитку. Тому в сучасних умовах безпека має розглядатися як специфічна властивість соціальних систем і як комплексний критерій оцінки їх якості та цілісності, який характеризує динаміку її розвитку. З огляду на це досить часто як основу для розкриття змісту поняття «безпека» пропонується розглядати її як певний стан соціальної системи, досягнутий у результаті запобігання завданню шкоди її розвитку. Наприклад, Статут ООН визначив як одну із головних цілей створення та діяльності цієї організації об'єднання зусиль міжнародного спів-



товариства для підтримки безпеки, а країни-учасники ОБСЄ в ст. 5 Заключного акта від 1 серпня 1975 р. зобов'язалися утримуватися від будь-яких дій, які можуть погіршити ситуацію до такої міри, що зроблять марними ці зусилля. Тобто в цьому разі під безпекою розуміється деяка якість міжнародних відносин, яка ставиться в залежність від того чи іншого рівня міждержавних правовідносин. Це дає підстави стверджувати, що і в цьому випадку безпека розглядається як своєрідна інтегральна характеристика соціальної системи, яка залежить від багатьох чинників і характеризує той чи інший її стан. У такому разі досягнення бажаного для системи стану визначає головну мету її функціонування та розвитку, а також передумови і спосіб її існування під впливом тих чи інших факторів.

З іншого боку, як ми зазначали в попередньому підрозділі, безпечний і сталий розвиток соціальної системи можна розглядати як форму буття, яка може бути охарактеризована такими категоріями, як якість, кількість та структура. Головна особливість останньої полягає в цілісності та якісній відмінності від її елементів. Тому зміна структури завжди пов'язана зі зміною якості, і навпаки. З огляду на це, варто погодитися з американським політологом А. Уолферсом на думку якого, безпека в об'єктивному плані передбачає відсутність загроз набутим цінностям (цінностями в цьому разі є структура та якісні характеристики соціальної системи), а в суб'єктивному – відсутність страху, що цим цінностям буде завдано шкоди, що їх буде піддано руйнації [32]. Інакше кажучи, накопичена суспільством система цінностей є фундаментальним фактором, який має враховуватися при розкритті сутності безпеки соціальних систем, оскільки він значною мірою зумовлює вибір механізмів забезпечення безпеки накопиченим цінностям. Тобто в цьому разі феномен «безпека» інтерпретується й безпосередньо пов'язується із суб'єктивними за природою оцінками характеру й масштабів небезпек цінностям суспільства, які характерні для конкретно-історичного моменту його розвитку.

Соціальні системи розвиваються в середовищі, параметри якого формуються та постійно змінюються через вплив різноманітних та часто взаємопов'язаних і взаємозумовлених факторів, які, зрештою, зумовлюють деякий інтегральний рівень небезпек їх життєдіяльності. Очевидно також, що досягнутий рівень їхньої безпеки залежить від наявних та перспективних можливостей соціальних систем, ефективності заходів щодо їх реалізації під час



прогнозування, виявлення, нейтралізації чи зниження інтегрального рівня небезпек системі, які зумовлені певною сукупністю факторів (явищами, подіями, процесами тощо). Водночас, переважна більшість фахівців у сфері безпеки вважають, що сьогодні основними факторами, які справляють визначальний вплив на безпечний розвиток соціальної системи, є: стійка тенденція до зростання ролі екологічних факторів у житті людства; зростання усвідомлення економічної суті та природи проблем, які накопичилися в біосфері та вимагають для успішного розв'язання спільних зусиль світового співтовариства, а отже, і певного рівня співробітництва в системі міжнародних відносин; необхідність подальшого пізнання та врахування під час розробки стратегії безпечного розвитку суспільства еволюційних законів функціонування й розвитку природи та суспільства; важливість вибору такої стратегії національного розвитку, за якої досягається гармонізація екологічних, соціальних, економічних, політичних та гуманітарних взаємовідносин і співвідношень; усебічне врахування не тільки культурно-історичних особливостей національного розвитку, а й основних параметрів, складових і характеристик міжнародної безпеки, вплив яких часто є вирішальним під час розв'язання проблем забезпечення національної безпеки (тобто врахування реалій суперечливого, але досить взаємозалежного розвитку країн світу); суперечливість, взаємозалежність та тенденція до зростання динаміки змін загальнолюдських, національних, класових, групових та особистісних інтересів, а в деяких випадках – і ціннісних орієнтацій, які отримують дедалі більший вияв на державному, регіональному та глобальному рівнях міжнародних відносин [4; 13; 15; 22].

Отже, згідно із сучасними уявленнями безпека соціальних систем є суспільною потребою. Тому визначальною передумовою забезпечення їх безпеки має бути пошук суспільної злагоди щодо вирішення тих чи інших принципових питань розвитку цих систем, зокрема щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних реформ. Ці реформи, незважаючи на об'єктивну необхідність їх проведення, зазвичай супроводжуються низкою криз (кризових явищ, ситуацій). Вони значною мірою руйнують усталені традиційні цінності та ідеологічно-світоглядні уявлення про безпеку життєдіяльності як на рівні окремого індивіда, так і суспільства загалом. Ці цінності та уявлення функціонують на рівні соціальних взаємодій і поведінки окремих індивідів,



а в сучасних умовах глобалізації з'являється й вагомий міжнародний вплив. Дуже важливим є те, що часто відсутність національної злагоди щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних змін суспільства є наслідком наявності серед різних соціальних груп і в провладній еліті найрізноманітніших та діаметрально протилежних уявлень як щодо сутності феномену «безпека» та її складових, так і факторів, які справляють вплив на безпеку соціальних систем у конкретний період їх історичного розвитку. Це призводить до суспільно-політичної нестабільності, зростання корупції, виникнення етнічних і регіональних конфліктів тощо та зрештою – до зниження ефективності використання наявних можливостей для забезпечення безпечного розвитку людини (індивіда), суспільства та держави [10; 20; 22].

3.1.3. Зміст концепту «безпека» як характеристики буття соціальної системи

Сьогоднішній рівень досліджень змісту концепту «безпека» дає змогу розглядати його як характеристику буття соціальної системи в таких ракурсах [4; 8; 13; 15; 18; 22; 31].

По-перше, його зміст має враховувати результати об'єктивного аналізу зовнішніх умов середовища буття системи, що припускає наявність спрямованої ззовні на систему небезпеки та певну можливість її прояву (реалізації). У такому розумінні джерело небезпеки й об'єкт (соціальна система), на який вона спрямована, є розділеними. При цьому, аналізуючи зовнішні умови буття соціальної системи, варто робити акцент на елементах системи інтереси яких вимагають безумовного вжиття заходів щодо їх захисту та характеристиках системи, які пов'язані з виконанням її основних функціональних завдань. Як правило, це мають бути результати об'єктивного системного аналізу: елементів, які забезпечують захищеність системи від небезпеки; стану функціонування вказаних елементів, за якого їм не буде завдано істотної шкоди, а отже, і самій соціальній системі; стану функціонування тих чи інших елементів системи, за якого ймовірність небажаної зміни будь-яких їх параметрів, які характеризують їх нормальну життєдіяльність відносно незначна; прийнятного рівня небезпеки, а, отже, і ступеня захищеності системи від небезпеки в разі її реалізації, який залежить від можливих витрат на обмеження



дії чинників, які породжують небезпечне явище (подію, процес тощо); здатності системи зберігати стійкість своєї організаційно-функціональної структури та основні характеристики в процесі негативного впливу з боку інших систем; умов, за яких не завдається суттєвої шкоди іншим складовим (елементам) системи. Таким чином, можна стверджувати, що результати вказаного аналізу зовнішніх умов середовища буття соціальної системи відображають зовнішній вимір безпеки для неї, який можна розглядати як характеристику її буття.

По-друге, зміст концепту «безпека» як характеристика буття соціальної системи має враховувати й особливості та динаміку взаємовідносин елементів системи. За певних умов джерелом небезпеки для системи може стати той чи інший її елемент. У цьому разі джерело небезпеки й об'єкт (соціальна система), на який вона спрямована збігаються. Наприклад, історичний досвід переконливо свідчить, що неефективність взаємодії елементів соціальної системи, зокрема державних інститутів та інститутів громадянського суспільства, корупція, недосконалість правових норм, масове порушення прав і свобод людини, дефіцит необхідних для розвитку системи ресурсів тощо породжують низку небезпек, які можуть досить швидко призвести до руйнації соціальної системи (держави). За таких умов забезпечення безпеки соціальної системи значною мірою пов'язується з необхідністю вдосконалення теоретичних та організаційно-правових засад державотворення, публічного управління та адміністрування, налагодження ефективних комунікацій і соціальних взаємодій тощо [21].

Тому результати системного аналізу цих та інших чинників, які визначають особливості та динаміку взаємовідносин елементів системи, відображають внутрішній вимір безпеки для неї, який також можна розглядати як характеристику її буття.

По-третє, оскільки безпека може сприйматися й оцінюватися лише суб'єктом, який рефлексує, то її зміст як характеристика буття соціальної системи має розглядатися і крізь призму психологічної реакції людини (індивіда) на об'єктивні зміни зовнішніх умов свого існування. Цим умовам людиною дається оцінка як безпечним, відносно безпечним чи небезпечним на основі її чуттєво-емоційного сприйняття. Вказана оцінка покладається в основу характеристики умов впливу середовища на систему або її елементи



(зокрема людей). Отримана на основі чуттєво-емоційного сприйняття оцінка небезпеки є суб'єктивною, але вона є важливою характеристикою буття соціальної системи або її елементів.

Сучасні уявлення про безпеку соціальних систем, які знаходять відображення в її визначеннях, акцентують увагу на різних аспектах безпеки, зокрема таких, як: стан захищеності системи; відсутність чи наявність небезпеки; наявність специфічної властивості (атрибуту) системи, що забезпечує її безпечне функціонування (наприклад її спроможність щодо самовдосконалення); результати специфічної діяльності тих чи інших інститутів держави; сукупність чинників, що забезпечують життєздатність системи або сприятливі умови для її розвитку; культурно-історичні феномени розвитку системи; інституціоналізації взаємодій елементів соціальної системи в контексті задоволення їхніх важливих потреб та досвіду культурно-історичного розвитку. При цьому те чи інше розуміння змісту концепту «безпека», як характеристики буття соціальної системи, як правило, зумовлює необхідність визначення та врахування інших характеристик. Це дозволяє більш ґрунтовно розкрити зміст вказаного концепту та зумовлює його різні інтерпретації в контексті буття соціальної системи, які можна звести до наступних груп.

1. Безпека соціальної системи розуміється як відсутність небезпеки для неї. Зокрема, деякі тлумачні словники трактують поняття «безпека» як стан, коли немає небезпеки, або як стан, за якого ніщо кому-небудь або чому-небудь не загрожує, тобто чинників, які можуть становити небезпеку існуванню, наприклад, індивіду чи соціальній групі, немає [24]. Але за будь-яких умов безпеку соціальної системи не можна розглядати як стан, коли немає небезпеки. Історичний досвід не демонструє прикладів, коли такого стану вдалося б досягти тій чи іншій соціальній системі. Навпаки, різні народи, намагаючись захистити себе від тих чи інших небезпек, створили такі види та системи виробничих і технологічних потужностей, системи озброєнь і в такій їх кількості, що це стало однією з найбільших небезпек існуванню людської цивілізації. Крім того, як було показано в підрозділі 3.1.1, феномени «безпека» та «небезпека» взаємозалежні, тобто не можуть існувати один без одного, а наявність небезпеки для соціальної системи не виключає, а навпаки, передбачає її безпеку, яка, по суті, є реакцією системи на небезпеку. Крім того, розуміння безпеки як відсутності небезпеки, заперечує потенційну можливість розвитку організаційно-функці-



ональної структури соціальної системи, який зумовлює перманентне відтворення тієї чи іншої небезпеки для її буття.

2. Безпека соціальної системи розглядається як її невід’ємна властивість (атрибут). На підтвердження цієї тези акцентують увагу на тому, що існування будь-якої системи припускає її певну захищеність від руйнівної дії тих чи інших небезпек. Справді, здатність чинити опір руйнуванню – характерна властивість об’єктів живої та неживої природи, від атома до людини включно. При цьому живі організми взаємодіють із зовнішнім світом і тією чи іншою мірою оцінюють небезпеки своєму еволюційному розвитку, що відповідає їхній природній сутності. У процесі розвитку вони вдосконалюють відповідні захисні системи та функції, спрямовані на зменшення руйнівного впливу небезпек. Водночас є певні сумніви щодо доцільності розгляду безпеки як невід’ємного атрибуту соціальної системи, оскільки визнання атрибутивного характеру безпеки означає не що інше, як принципове заперечення необхідності забезпечення безпеки системи. Скоріш усього, безпека не є невід’ємним атрибутом соціальної системи. Здатність запобігати небезпекам чи реагувати на них сама по собі не виникає. Тому безпека (чи її відсутність) є наслідком наявності певних обставин. Зокрема, коли йдеться про наявність (відсутність, належний рівень тощо) безпеки особи, суспільства, держави, то це є результатом їхньої соціальної діяльності (соціальних взаємодій).

3. Безпека соціальної системи розглядається як результат специфічної діяльності державних інститутів. Це може проявлятися в таких видах (складових) їхньої діяльності, як, наприклад: виявлення, прогнозування, та нейтралізація процесів, які можуть завдати шкоди тій чи іншій соціальній системі або забезпечення їх належного розвитку в контексті захищеності від небезпеки знищення. Очевидно, що в цьому разі інтерпретація змісту безпеки соціальної системи значною мірою передбачає його розуміння як деякої мети.

4. Безпека соціальної системи розглядається як певний її стан, за якого її існуванню та розвитку реально не загрожує військова, економічна, екологічна або інша небезпека та за якого забезпечується її нормальне функціонування і прогресивний розвиток. Наприклад, якщо такою соціальною системою розглядається держава, то вказаний стан означає, що держава здатна успішно протистояти силовому тиску ззовні або адекватно відреагувати



на збройний заколот у країні тощо. Якщо йдеться про міжнародну систему, то вказаний стан означає так звану стратегічну стабільність, коли досягнуто бажаний (прийнятний) рівень взаємовідносин та довіри між її суб'єктами, які одночасно можуть бути об'єктами й суб'єктами небезпеки відносно один одного. Інтерпретацію безпеки соціальної системи як певного її стану певною мірою можна ототожнювати з характеристиками її стійкості щодо реагування на будь-які спроби зовнішнього та внутрішнього силового тиску на неї [9].

Варто зазначити, що безпека соціальної системи часто розглядається в контексті соціального виміру безпеки, з огляду на те, що суспільство є соціальним організмом, який утворює складна система індивідів та соціальних груп, взаємопов'язаних взаємозумовленими соціальними зв'язками і взаємодіями. У цьому разі безпека соціальної системи в соціальному сенсі – це об'єктивна можливість її адекватної реакції на чинники, які здатні породжувати дисбаланс у соціальній взаємодії її структурних елементів і навіть послабити або зруйнувати її структуру. У соціальних системах небезпека завжди є проявом якісного стану взаємозв'язків між її елементами, коли в результаті зовнішніх негативних впливів або виникнення внутрішніх суперечностей між ними та порушення стійкості цих зв'язків один з елементів може завдати шкоди іншому. Це означає, що в контексті соціального виміру безпеки, поза відносинами, що склалися між елементами соціальної системи, жоден із них, який має руйнівний потенціал, не може розглядатися як небезпека стосовно іншого, що не взаємодіє з ним.

У цілому ж аналіз інтерпретацій змісту концепту «безпека» як характеристики буття соціальної системи, дає підстави стверджувати, що, як правило, йдеться про: тенденції розвитку й умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів, що визначаються відповідними настановами, за яких забезпечується збереження їх якісної визначеності та вільне функціонування, яке відповідає їхній природі; певну захищеність функціонування соціуму від небезпек, яка є результатом еволюційного розвитку та наслідком діяльності соціальних інститутів. Це означає, що управлінські рішення щодо забезпечення безпеки соціальної системи треба приймати на підставі аналізу характеристик її буття, які можна описати за допомогою різних показників (індикаторів, індексів). Вихід показників, які визначають без-



пеку системи як характеристику її буття за допустимі межі, призводить до невиконання функціональних завдань системи, а зрештою, до її руйнування (розпаду її структури, порушення цілісності тощо). Тому треба відстежувати параметри (індекси, індикатори), які визначають рівень безпеки системи.

3.1.4. Підходи до розкриття змісту концепту «безпека» та формування механізмів забезпечення безпеки соціальних систем

Підходи до розкриття змісту концепту «безпека». Як ми зазначали в підрозділі 3.1.1, можна виокремити три основних підходи, які використовують науковці, політики та управлінці при розкритті сутності природи соціального явища, яке позначають концептом «безпека»: концептуальний, аксіологічний (ціннісний) та політико-управлінський (практико-орієнтований).

Методологічною основою концептуального підходу є онтологічні та гносеологічні аспекти сутності природи соціального явища, яке позначають концептом «безпека». Як відомо, онтологічний аспект дає змогу з'ясувати фундаментальні проблеми існування, розвитку сутнісного, найважливішого, тобто первоначала всього існуючого, найзагальніші принципи буття (способу існування) світу, людини, суспільства, особливість цих первоначал, які існують об'єктивно (незалежно) від людини і її свідомості. У цьому разі онтологічний аспект дослідження природи феномену безпеки полягає в тому, що безпека існує в загальній структурі буття об'єктів реального світу. Вона перебуває в різних формах, які відображають оптимальні умови їхньої життєдіяльності, тобто такі, за яких мінімізовані небезпеки природної визначеності буття об'єктів. Така об'єктивна реальність дає змогу забезпечити самозбереження всього живого й охоплює явища, процеси, закономірності тощо, які існують у світі живої природи. При цьому деяка дія (явище, процес тощо), яка визначається людиною як безпечна, за своєю природою насправді може бути небезпекою для її буття. Тому виникає, на перший погляд, парадоксальна ситуація: в об'єктивному сенсі забезпечення безпеки людини може мати небезпечний характер. Це означає, що в контексті вивчення умов виживання (прогресивного розвитку) соціальних систем необхідно розрізняти безпеку в природній визначеності від безпеки



в суб'єктній визначеності. Люди об'єднуються в групи, встановлюють один з одним нормативно регульовані відносини, значною мірою керуючись прагненням до безпеки. Тому в соціальних системах функція забезпечення безпеки незмінно залишається однією з найважливіших.

Забезпечення безпеки живого організму передбачає його дії щодо самозбереження (зумовлені інстинктом самозбереження), тобто адекватну реакцію на заперечення природної визначеності його буття. Оскільки людина, як елемент соціальної системи, є свідома істота, то для неї феномен безпеки має подвійну природу, зумовлену єдністю загальності природи самозбереження й особливостями форми її прояву в соціальній системі в процесі діяльності людини. Отже, існує необхідність відокремлення безпеки в природній визначеності від безпеки людини як свідомої істоти. З огляду на онтологічний аспект безпеки, можна стверджувати, що безпека людини – це водночас стан і категорія, які характеризують її самопочуття і впевненість (інтуїтивні чи такі, що базуються на знаннях) у тому, що небезпеки, наприклад, її життю чи майну, відсутні, або для їх захисту є відповідні засоби (ресурси, можливості тощо). Водночас безпеку соціальних систем можна розглядати як стан і категорію, які характеризують суверенну свободу вибору шляхів її самовдосконалення та прогресивного розвитку, які належним чином захищені.

Гносеологічний аспект передбачає акцентування уваги на теорії пізнання того чи іншого соціального явища, яке позначають концептом «безпека», тобто на вивченні проблеми природи пізнання і його можливостей, відношення знання до реальності, дослідження загальних передумов пізнання, виявлення умов його достовірності та істинності. Тому в цьому випадку гносеологічний аспект дослідження соціального явища, яке позначають концептом «безпека» передбачає не аналіз індивідуальних механізмів, які діють у психіці, що дають змогу тому або іншому суб'єктові дійти певного пізнавального результату щодо розуміння цього явища, а виявлення загальних підстав, які дають можливість розглядати цей результат як знання, що виражають реальний (дійсний) стан речей. Саме подвійна природа соціального явища, яке визначають концептом «безпека» зумовлює важливість наукового дослідження особливостей пізнання цього явища, тобто гносеологічний аспект його дослідження Він пов'язаний безпосередньо



з особливостями пізнання феномену безпеки, оскільки в процесі історичного розвитку людина пізнає її через чуттєвий досвід і завдяки раціональному пізнанню довколишнього світу. З часом накопичені людиною знання трансформуються в практичний досвід і достовірні знання. При цьому гносеологічний аспект розкриття змісту концепту «безпека» пов'язаний зі значними труднощами. Це зумовлено тим, що об'єктивно існує, з одного боку, безперервний процес об'єктивних змін зовнішнього і внутрішнього середовища соціальних систем, які породжують небезпеки їх буття, а з другого – практично відкрита множина оцінок причин і наслідків цих небезпек. Як правило, ці оцінки включають явний чи латентний ціннісний контекст, оскільки як суспільне явище, безпека належить до загальнолюдських цінностей, таких як, наприклад, добро, справедливість та інші, а відтак має ціннісну значущість для багатьох поколінь людей. Зокрема, знання про передумови та механізми забезпечення власної безпеки дають людині свободу вибору в тих чи інших ситуаціях, дають змогу реалізувати її творчий потенціал та розкрити її ціннісну значущість. Тому об'єктивно виникає потреба дослідження й аксіологічного (ціннісного) аспекту при розкритті сутності природи соціального явища, яке позначають концептом «безпека».

Методологічною основою аксіологічного підходу при розкритті сутності природи соціального явища, яке позначають концептом «безпека», є основні здобутки науки про цінності – аксіології. Вона, як відомо, є окремим розділом філософії та ученням про природу духовних, моральних, естетичних та інших цінностей, їх зв'язок між собою, а також із соціальними, культурними чинниками та особистістю людини. При цьому варто зазначити, що виділення та конституювання предметної проблематики аксіології було пов'язано з переглядом обґрунтування етики – науки, яка вивчає мораль, суспільні норми поведінки та звичаї та в якій буття отожднювалося з благом. Сьогодні розвиток аксіології пов'язаний із трактуванням філософії як культури самосвідомості, як рефлексії над її смисловими й ціннісними підставами. Тому аксіологія задає теоретичне і практично-духовне ставлення до світу й людини та повернула філософське й соціогуманітарне пізнання до аналізу феноменів особистості та індивідуальності, «людського в людині», сенсів і виправданню людського буття, його ідеалам і імперативам та, як теорія, доповнюється феноменологією цінностей. Саме тому досить часто фахівці оперують



такими поняттями як філософія безпеки, культура безпеки, забезпечення безпеки накопичених цінностей тощо.

Принципово важливим у випадку аксіологічного аспекту дослідження соціального явища, яке позначають концептом «безпеки» є те, що слід враховувати передусім презумпцію невизначеності та нестійкості в соціальній системі, яка зумовлена суперечливістю ціннісних орієнтацій та інтересів її елементів, а також принцип цілісності соціальної системи, який зобов'язує досліджувати її безпеку в певному інституційному середовищі, що забезпечує об'єднання різноспрямованої діяльності її елементів у єдиний процес для досягнення загальних цілей, які детерміновані ціннісними орієнтаціями її елементів.

Основою еволюції філософських уявлень про цінності є традиційні уявлення людини про світ, в основі яких лежить дихотомія знання та цінностей. Аналіз поглядів представників різних філософських шкіл, які досліджували категорію «цінність», свідчить, що лінія між ними проходить, через межу раціональної чи моральної (ціннісної) визначеності світу. Що первинне: буття чи свідомість, природа чи розум? Та чи інша відповідь на ці запитання давала змогу відповісти на інші ключові запитання, зокрема: чи може людина, спираючись на свій розум, гармонійно, досконало облаштувати своє життя, а отже, і забезпечити свою безпеку, чи, навпаки, варто визнати існування вищих від розуму цінностей, які необхідно сприймати як закон свого буття. Філософське визначення цінностей ототожнює їх із певною якістю. Воно ґрунтується на тому, що саме почуття людей спонукають її визначати те, що стоїть над усім, до чого варто ставитися з повагою, чого варто досягати, що необхідно захищати понад усе. Тому цінність є фундаментальною нормою, яка формує ціннісні орієнтації людини, дає їй змогу вибрати лінію поведінки. Водночас, на переконання М. Вебера, у кожній історичній епохи є своя система цінностей, тобто це категорія історична [2]. Тому завжди існує певна множина рівноправних ціннісних систем, які є регуляторами людської діяльності, факторами стабільності та інтеграції соціальних систем різних рівнів. З огляду на зазначене, головна функція системи цінностей передусім соціальна – бути основою вибору для соціальних дій (взаємодій) та інтеграції соціальних систем у контексті забезпечення їх безпеки. У реальному житті система цінностей значною мірою вже задана людині, тому вона



має лише пристосовувати свою поведінку до неї. Водночас тільки людина є творцем цінностей, а І. Кант пов'язував категорії «цінність» та «мета», оскільки, на його думку, тільки розумні істоти визначають об'єктивні цілі, і це надає їм абсолютну цінність [7]. Це означає, цінностям властива особлива об'єктивність, оскільки вона зумовлена вищими цілями людського існування і, як стверджував Ф. Ніцше, цінності є метою життя людини, предметом її міркувань та прагнень протягом усього життя [14]. Сама ж соціальна система накопичує, зберігає та підтримує (чи заперечує) ті чи інші цінності, створені людиною. З огляду на це будь-яка цінність завжди має об'єктивно-суб'єктивну природу. Цінністю може бути будь-який об'єкт, якщо він акумулює зусилля й потреби соціальної системи чи її елементів, спрямовані на їх збереження (захист), тобто якщо цей об'єкт розглядається як важлива умова забезпечення її безпеки. Можна також стверджувати, що такі цінності, як ідеали, моральні норми, ціннісні уявлення про безумовно справедливе та прекрасне, мають об'єктивний характер у тому плані, що людина пристосовується до них, як до наявної системи цінностей у суспільстві. Водночас структура системи цінностей не є незмінною, оскільки вона формується в процесі розвитку соціальної системи, але часові масштаби її існування не збігаються з масштабами соціально-економічних, політичних та інших змін у системі. Як зазначав А. Тойнбі, у процесі взаємодії різних культур форми суспільної організації засвоюються більш-менш успішно, а от ядро культури, система цінностей – значно важче. Це свідчить про те, що створити ту чи іншу модель соціальної системи і відповідну їй систему управління не так уже й важко, але чи буде вона функціонувати так, як очікувалося, зокрема, щодо забезпечення її безпеки? Це питання залишається відкритим, якщо не були враховані чинники, пов'язані зі збереженням та подальшим розвитком набутих народом цінностей. Це означає, що розвиток теорії та практики забезпечення безпеки тих чи інших соціальних систем потребує поглиблених самостійних досліджень процесів, які відбуваються в контексті їхнього ціннісного змісту. На жаль, в Україні має місце неприпустимо поверхове ставлення до необхідності розв'язання цієї проблеми. Наприклад, часто зазначені цінності намагаються визначити на основі аналізу положень Конституції України, програмних документів партії, яка перебуває при владі або ж ототожнювати їх зі стратегічними пріоритетами



державної політики. Тому ціннісні орієнтації на офіційному рівні змінюються «від виборів до виборів», а то й ще швидше.

Суттєвим є й те, що закріплюючи нормами права одні цінності, держава намагається знищити чи нівелювати інші, які не відповідають політичній орієнтації (проголошеному курсу) чинної влади. Це часто стає причиною соціальних конфліктів, тобто породжує небезпеки соціальним системам навіть у країнах розвиненої демократії, не кажучи вже про країни, які тільки стали на шлях демократичного розвитку, де ця боротьба набуває досить гострих форм, аж до збройних конфліктів. Водночас у суспільній та індивідуальній свідомості постійно відбувається руйнування традиційних цінностей та витіснення їх новими в контексті цілей та завдань щодо забезпечення безпеки соціальних систем, як передумови збереження її базових цінностей. З огляду на це безпека соціальної системи сама є цінністю поряд з іншими цінностями. Водночас її можна вважати характеристикою інших базових цінностей, зокрема таких, як «добробут», «сталий розвиток», мир тощо, оскільки певний її рівень є умовою збереження та накопичення таких цінностей.

Методологічною основою політико-управлінського підходу при розкритті сутності природи соціального явища, яке позначають концептом «безпека», є поточні уявлення про зміст та взаємозв'язок тих чи інших соціальних конструктів як от: національні інтереси, лібералізм, демократія, політичний реалізм, громадянське суспільство, людино-центризм та багато інших породжень суспільства, що існують виняткового в силу того, що люди згодні діяти так, ніби ці явища існують, або ж згодні дотримуватись певних умовних правил поведінки. Дійсно, у процесі соціальної взаємодії, коли люди спілкуються між собою, вони роблять це виходячи з впевненості в тому, що їхнє сприйняття реальності схоже, і діючи в згоді з цим переконанням їхнє сприйняття цього як істини в повсякденному житті закріплюється. Іншими словами, реальність конструюється суспільством, тому соціальні конструкти є продуктом його розвитку. Вони завжди штучні, але їх сприйняття масами дає змогу трансформувати, перебудовувати реальність наприклад, «лібералізм» (свобода, вільний ринок, права громадян тощо) є конструктом Західного світу. Оскільки знання людей про оточуючий їх соціальний світ є результатом їх домовленостей, то будь-які соціальні конструкти, як системи цінностей, у кінцевому підсумку є для них частиною об'єктивної реальності.



Один із найвідоміших соціологів світу Т. Лукман, який був послідовником австро-американського вченого А. Шюца розробив теорію соціального конструктивізму [25]. Згідно з нею всі знання, у тому числі й щодо повсякденної реальності, є похідними від соціальних взаємодій і підтримуються останніми. Метою теорії є виявлення способів, за допомогою яких індивіди та соціальні групи беруть участь у створенні (соціальному конструюванні) соціальної реальності. Вона розглядає шляхи створення людьми соціальних феноменів, які інституціоналізуються, тобто реальність перевидтворюється людьми під впливом її інтерпретації і знань про неї. Безумовно, це стосується й соціальних феноменів, створення яких зумовлене необхідністю забезпечення безпеки буття соціальних систем. Таким чином, соціальний конструкт є ідеєю, яка сприймається як очевидна тими, хто приймає її, але вона залишається штучно створеним культурним артефактом, що належить певній культурі або спільноті. Тому індивід виявляє вибірковість щодо соціальних конструктів, тобто приймає одні, а інші відкидає (не сприймає як істину). Викладене вище повною мірою стосується й сучасних знань щодо соціальних конструктів, які утворюють методологічну основу вказаного підходу. Так, невідповідність уявлень США та російської федерації щодо сутності природи феномену «безпека», а відтак і механізмів забезпечення національної та глобальної безпеки є наслідком різних за своєю сутністю складових соціальних конструктів: «лібералізм» та «російський світ» (соборність, духовність, самодержавність та ін.).

Оскільки соціальні конструкти є штучно створеними культурними артефактами, що належать певній спільноті, то в основу рішень, які приймаються в межах політико-управлінського підходу щодо безпеки соціальної системи, як правило, покладається принцип політичної доцільності. У цьому принципова відмінність вказаного підходу від описаних вище концептуального та аксіологічного, у яких більшою мірою домінують наукові принципи та критерії при розкритті змісту концепту «безпека», як характеристики буття соціальних систем. Але, незважаючи на це, більшість підходів до забезпечення, наприклад, національної безпеки базується на усвідомленні політичною елітою, затвердженні на офіційному рівні та реалізації так званої концепції національних інтересів. Ці інтереси визначається різними детермінантами та знаходять відображення в законах, концепціях, стратегіях та



інших нормативних актах як об'єктивні потреби суспільного розвитку, а сферою, де знаходять вияв інтереси, є публічна політика. Першоосновою національних інтересів є потреби в безпеці тих чи інших соціальних систем, тому тільки в контексті їх реалізації мають розглядатися всі проблеми, пов'язані із забезпеченням безпеки цих систем. І в цьому більшість фахівців доходять консенсусу. Проте їхні думки іноді є діаметрально протилежними, коли вони відповідають, приміром, на такі запитання: коли зазначені потреби набувають статусу «національних»? чи правомірно стверджувати, що національні інтереси відображають в інтегрованому вигляді інтереси особи, суспільства та держави і якщо так, то яким має бути механізм узгодженості їхніх інтересів? чи є національні інтереси відносно постійними, чи вони мають кон'юнктурний характер? чи можливо узгодити національні інтереси різних суб'єктів міжнародних відносин? Відкритим залишається й питання щодо суб'єкта, на якого доцільно покласти відповідальність за визначення національних інтересів та їх пріоритетності (глава держави, парламент, шляхом опитування, наприклад, використовуючи референдум тощо). Тому формування національних інтересів є суперечливим і тривалим процесом, не кажучи вже про те, що ці інтереси не є механічною сумою, яка складається з інтересів окремих індивідів чи соціальних груп. У цьому разі проблема полягає в тому, що держава завжди має справу виключно із загальнонародним інтересом, а приватний інтерес громадян береться до уваги державою, якщо він може бути сприйнятий як інтерес суспільний та загальнонародний. З огляду на викладене, проблеми, пов'язані з визначенням множини національних інтересів та практичною їх реалізацією, продовжують перебувати в колі наукового дискурсу. Зокрема, науковці виокремлюють такі проблемні питання, як: складність взаємодії об'єктивних і суб'єктивних компонентів національного інтересу (будь-яким його оцінкам притаманний суб'єктивний характер) та, як правило, хронічне бажання правлячої еліти репрезентувати власні (корпоративні) інтереси або вподобання як національні інтереси.

Підходи до формування механізмів забезпечення безпеки соціальних систем. Як було показано вище, безпека є цінністю для соціальної системи. Вона має об'єктивно-суб'єктивну природу, оскільки носій цінності має об'єктивну природу, а її значущість завжди визначається людиною. Це зумовлює необхідність засто-



сування при формуванні та оцінці ефективності механізмів забезпечення безпеки соціальних систем аксіологічного підходу, який використовують при розкритті сутності природи безпеки вказаних систем. Як правило, основою формування тих чи інших соціальних механізмів є організаційно-правові засади та соціальні конструкти. Тому важливим є й застосування політико-управлінського підходу, який використовують при розкритті сутності природи безпеки цих систем. Принципово важливим є й те, що формування та оцінка ефективності механізмів забезпечення безпеки соціальних систем має передусім розглядатися у двох аспектах: онтологічному та гносеологічному. У першому випадку в основу висновків щодо побудови, функціонування та оцінки ефективності зазначених механізмів мають покладатися об'єктивні властивості та якості матерії, які існують незалежно від людської свідомості. У другому – загальноновизнані істини (закони), встановлені людьми на певному етапі розвитку науки і сформовані на цій основі їх суб'єктивні оцінки щодо цих механізмів. Тому доцільність застосування концептуального підходу, методологічною основою якого є онтологічні та гносеологічні виміри сутності природи соціального явища, яке позначають концептом «безпека», також не викликає сумніву.

Загальновідомо, що будь-який соціальний організм є системою, структуру якої утворюють окремі індивіди. Останні створюють певні способи впорядкування та організації відносин, які сприяють самозбереженню як системи загалом, так і кожного індивіда. Тому розв'язання комплексної проблеми забезпечення безпеки людини, суспільства та держави має передбачати певні уявлення про роль, місце, особливості формування та умови ефективного функціонування механізму забезпечення безпеки соціальної системи. Ці уявлення є необхідною передумовою реакції для виявлення, прогнозування, запобігання та нейтралізації загроз людині, суспільству та державі в різних сферах життєдіяльності.

У процесі розвитку людство створило сукупність структурних елементів формування середовища існування соціальної системи. Їх належна взаємодія сприяє самозбереженню накопичених цінностей соціального організму та його прогресивному розвитку. Ці елементи можна розподілити за певними групами як от: елементи культури (мова, релігія, мораль, мистецтво, наука тощо); елементи соціалізації (громадські організації, соціальна ієрархія, право



тощо); політичні елементи (політичні інститути держави, збройні сили, правоохоронні органи тощо); елементи економіки (ринок, фінанси, банки, різні види виробництва тощо). Сьогодні цим елементам належить визначальна роль у забезпечення цілісності сучасного суспільства, збереженні цінностей соціальної системи, особливо політичним елементам. Це зумовлено тим, що державні інститути не тільки забезпечують об'єднання всіх елементів суспільства (соціальної системи) у єдине ціле, а і продовжують охороняти індивідів, здійснюють правосуддя, забезпечують соціальний захист, удосконалення чинного законодавства та його дотримання тощо [5; 23]. Ці функції вказані інститути виконують за рахунок створення соціальних механізмів. Вони проявляються в соціальній взаємодії індивідів, соціальних груп, соціальних структур, соціальних норм, інститутів, зразків поведінки тощо. Ця взаємодія є необхідною умовою та засобом забезпечення належного функціонування соціальної системи для досягнення її головної мети – безпеки. При цьому на відміну від імпульсних дій, соціальні дії ніколи не здійснюються миттєво. У свідомості індивіда, що діє, повинна виникнути стійка мотивація до неї. Тому механізм соціальної дії включає потребу, мотивацію й саму дію. Здійснюючи соціальні дії, кожна людина має перебувати з іншими в соціальному зв'язку, результатом якого і є соціальна взаємодія. Значну роль у здійсненні соціальної взаємодії відіграють очікування поведінки (реакції) з боку іншого індивіда, соціальної групи чи суспільства загалом. Якщо підтверджуються загальнозначущі очікування, виникають нові, пов'язані з подальшим виконанням зспільних завдань. Зрештою, з'являється певний набір стійких соціальних очікувань, що надають взаємодії впорядкованого та передбачуваного характеру. У цьому першорядну роль відіграють соціальні норми, у тому числі закріплені нормами права [23]. Вони визначають стандарти діяльності і правила поведінки елементів соціальної системи. Починаючи від члена соціальної групи до суспільства й органів державної влади включно, виконання норм очікується та підтримується за допомогою відповідних санкцій із боку як держави, так і суспільства. Тому соціальні норми впорядковують і регулюють соціальні взаємодії, тобто дії, які спрямовані на іншу людину й викликають зворотну реакцію.

Соціальна практика показує, що суспільству необхідно закріплювати системою правил, норм, стандартів поведінки в певних



відносинах деякі типи соціальних відносин, вступаючи в які, люди задовольняють фундаментальні потреби. Наприклад, потреба виховувати й соціалізувати підростаюче покоління вимагає закріплення сімейних відносин, а потреба в безпеці – визначити та закріпити обов'язки громадян щодо захисту держави. Тому формуються соціальні інститути, які підтримують спільну, скооперовану діяльність людей, визначають стійкі зразки поведінки. Беручи участь у певних відносинах і представляючи певний соціальний інститут, люди для отримання переваг виконують узгоджені спільні дії, об'єднуються в соціальні групи, які можна визначити як сукупність індивідів, що певним чином взаємодіють на основі очікувань кожного члена групи. Таким чином, соціальна взаємодія людей є основою різних соціальних об'єднань і самого суспільства, яке є складною системою соціальних зв'язків і взаємодій, що встановилися між людьми, сукупністю різноманітних форм їхньої спільної діяльності, а відтак важливим є розуміння функцій соціальних механізмів у контексті забезпечення безпеки соціальних систем.

Як правило, під соціальними механізмами розуміють специфічні соціальні системи, які породжують соціальні зміни в різних сферах життєдіяльності людини й суспільства в контексті мотиваційних, нормативно-ціннісних та інших чинників, які й зумовлюють діяльність соціальних суб'єктів та їх взаємодію з приводу регулювання соціальних процесів. При цьому загальними рисами цих механізмів є те, що: регулювання соціальних процесів відбувається відповідно до суспільних потреб (заборона, прискорення тощо); їхніми суб'єктами є соціальні групи, які можуть бути репрезентовані соціальними інститутами, організаціями, представниками цих груп; їхня діяльність ґрунтується на соціальних інститутах, які виступають як стала нормативна база, що визначає й підтримує необхідні форми соціальної поведінки; за змістом вони складаються з матеріальних і духовних цінностей; вони є системними утвореннями, на що вказує характер внутрішніх зв'язків між елементами механізму та функціональних зв'язків соціального механізму із зовнішнім соціальним середовищем. Зрештою, розвиток суспільства як соціальної системи, відбувається завдяки тому, що зміна тієї чи іншої підсистеми соціального організму зумовлює зміну його багатьох підсистем, а інколи й усіх підсистем. Це робить соціальний організм високоорганізованою системою



зі зворотними зв'язками, здатною до саморозвитку та самовдосконалення. При цьому найважливішими елементами, взаємодія яких певною мірою і створює соціальний організм, є соціальні механізми [21]:

- соціальної активності особи та суспільства, в основу функціонування та розвитку якого покладена така схема: соціальні цінності – ціннісні орієнтації – потреби – інтереси (усвідомлені потреби) – мотиви (спонукання до діяльності) – орієнтація й установка на відповідну діяльність – цілі, яких належить досягти внаслідок цієї діяльності – рішення розпочати діяльність – дії, тобто діяльність, спрямована на задоволення потреб (йдеться про мотиваційні виміри соціальних процесів і явищ життєдіяльності особи та суспільства);

- соціальної диференціації суспільства на соціальні групи та їх інтеграції в складні комплекси соціальних зв'язків, в основу якого покладена схема, майже аналогічна наведеній вище (цей механізм фактично є структурним виміром соціальних процесів і явищ);

- соціальної організації суспільства, а саме диференціації його життєдіяльності на певні соціальні інститути та інтеграції цих інститутів у складні сукупності інституціональних соціальних зв'язків (в його основу покладена схема, притаманна механізму соціальної активності, а принципова відмінність між ними полягає в тому, що він пов'язаний з організаційними вимірами життєдіяльності особи й суспільства);

- соціального управління суспільством, якому притаманні управлінські параметри вимірювання відповідних соціальних явищ і процесів (цей механізм тісно пов'язаний із механізмами соціальної організації та соціальної активності, оскільки в ньому роль ключової ланки відіграє державно-управлінське рішення).

Зважаючи на викладене, можна стверджувати, що в змінах та функціонуванні соціальних механізмів провідну роль відіграють цінності, ціннісні орієнтації та інтереси (від індивіда до суспільства загалом), а відтак будь-яка їх зміна не може не викликати зміни у функціонуванні й розвитку механізмів і, таким чином, в організації управління суспільними процесами. Тому важливими є дослідження тенденцій формування соціальних механізмів у, так би мовити, «ціннісному вимірі». Їх результати мають слугувати орієнтирами для розробки безпекової складової публічної



політики та бути основою побудови механізму її реалізації. Цей механізм можна розглядати як вид соціального механізму, що має певну специфіку, яка визначається метою щодо забезпечення безпеки соціальної системи. У цілому ж механізм забезпечення безпеки соціальної системи – це сукупність державних інститутів, структур громадянського суспільства, соціальних груп, в основу взаємодії яких покладені нормативні важелі та стимули, засоби, способи для визначення, залучення, організації та використання матеріальних, фінансових та інших ресурсів із метою виконання завдань забезпечення безпеки. У цьому механізмі проявляються загальні риси соціального механізму, зокрема, у специфічній функціональній ролі соціального механізму в суспільстві, а саме: регулювання соціальних процесів відповідно до суспільних потреб у безпеці (передусім створення належних умов для підтримки бажаного рівня захищеності від небезпек щодо цілісності суспільного організму та його прогресивного розвитку). Суб'єктами в цьому механізмі є соціальні групи, які залежно від типу механізму (політичного, економічного, воєнного тощо) створюють специфічні системи взаємодії на основі обміну результатами своєї діяльності. Цей механізм ґрунтується на соціальних інститутах, які виступають як нормативна база, що визначає й підтримує необхідні форми соціальної поведінки. Визначають цей механізм національні цінності, явища суспільного буття й суспільної свідомості, а об'єктами безпеки є національні цінності, інтереси особи, суспільства, держави.

Висновки.

1. Соціальне явище є небезпекою для соціальної системи, якщо має місце заперечення природної визначеності її буття. Воно має об'єктивно-суб'єктивну природу, є невід'ємною властивістю буття системи, що зумовлено єдністю сталості і змінності, спрямованістю і формами розвитку згідно закону «заперечення-заперечення». Тому сутність явища, яке позначають концептом «безпека» має розкриватися в контексті змісту концепту «небезпека», тобто небезпека й безпека – два явища, що перебувають у взаємодії й характеризують умови буття об'єктів природи.

2. Безпеку соціальної системи можна розуміти як опосередковане відсутністю небезпеки заперечення природної визначеності її буття, тому природа небезпеки зумовлює можливу неадекватну оцінку власної безпеки суб'єктом, коли він починає діяти з огляду



на власні уявлення про небезпеку. Ситуація може оцінюватися як небезпечна, коли такою вона визнається щодо фактора, що заперечує природну визначеність буття суб'єкта і, навпаки – як безпечна, якщо цей фактор ігнорується. Це зумовлює необхідність розгляду концептів «небезпека» та «безпека» як наукових категорій, які відображають універсальні властивості та закономірності розвитку соціальних систем, як елементів об'єктів реального світу.

3. Зміст, який характеризує об'єктивні властивості, складові та ознаки і форма, як сукупність зв'язків структури змісту соціальних явищ, які позначають концептом «безпека», пов'язується з наявністю умов буття соціальних систем, тому вони є фундаментальною характеристикою їх розвитку, яка акумулює наслідки багатогранної діяльності цих систем. Причини й динаміка розвитку цього соціального явища можуть бути розкриті категоріями буття: якість, кількість та структура. При цьому сучасні трансформації в різних сферах суспільного життя спонукають до подальшого з'ясування сутності природи безпеки соціальних систем та механізмів її забезпечення в контексті єдності онтологічного, гносеологічного, політологічного, правового, ціннісного та етичного аспектів, що суттєво ускладнює пошук адекватних рішень щодо забезпечення безпеки цих систем.

4. Сьогодні безпека розглядається як інтегральна характеристика соціальної системи, а досягнення її бажаного рівня визначає мету функціонування та розвитку системи, передумови і спосіб її існування. При цьому феномен «безпека» часто інтерпретується й безпосередньо пов'язується із суб'єктивними оцінками характеру й масштабів небезпек накопиченим цінностям суспільства, а досягнутий рівень безпеки залежить від спроможності соціальної системи знижувати інтегральний рівень небезпек системі, який зумовлений певними факторами. Серед них важливими є відсутність у провладній еліті та соціальних груп уявлень щодо сутності феномену «безпека» та факторів, які справляють вплив на безпеку соціальних систем, а також національної злагоди щодо основних напрямів суспільно-політичних та соціально-економічних реформ.

5. Результати аналізу зовнішніх умов буття соціальної системи, чинників, які визначають особливості та динаміку взаємовідносин її елементів та оцінки чуттєво-емоційного сприйняття людиною небезпек системі доцільно розглядати як характе-



Список використаних джерел

1. Бауман З., Донскіс Л. Плинне зло. Життя без альтернатив. Київ : Вид-во : Дух і Літера. 2017. 216 с.
2. Вебер М. Протестантська етика й дух капіталізму / пер. з нім. О. Погорілий. Київ : Вид-во : Наш Формат, 2018. 216 с.
3. Гегель Г. Основи філософії права, або природне право й державознавство : пер. з нім. Р. Осадчук, М. Кушнір. Київ : Юніверс, 2000. 329 с.
4. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ : НІСД, 2010. 288 с.
5. Гришук О. В. Філософія конституційних цінностей : монографія. Київ : «Компанія ВАІТЕ», 2019. 416 с.
6. Дроботов С. А. Політичний вимір національної безпеки України. *Конституційне право; муніципальне право*. Вип. 2. 2020. URL: <http://www.pvppp.in.ua/vip/2020/2/8.pdf> DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.6>
7. Кант І. Критика чистого розуму ; пер. з нім. І. Бурковського. Київ : Юніверс, 2000. 504 с.
8. Організаційні та правові аспекти забезпечення безпеки і стійкості критичної інфраструктури України : аналіт. доп. / Бобро Д. Г., Іванюта С. П., Кондратов С. І., Суходоля О. М. / за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2019. 224 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/Dopov_Suchodolya_print.pdf
9. Орел М. Г. Дуалістична єдність стійкості та безпеки держави, підходи щодо її дослідження та врахування при формуванні та функціонуванні системи публічного управління. *Наук. часопис Акад. нац. безпеки*. Київ : ПП «Ц-СІ», 2018. Вип. 3–4 (19–20). С. 46–73.
10. Орел М. Г. Концептуалізація дестабілізації суспільно-політичної системи в контексті впливу на ефективність державного управління. *Інвестиції: практика та досвід «Державне управління»*. Київ, 2017. №8. С. 56–61.
11. Орел М. Г. Підходи щодо дослідження стійкості держави в контексті виконання суб'єктами публічного управління завдань у безпековій сфері. *East European Scientific Journal*. 2018. №39 (11). Vol. 5. P. 34–40.
12. Орел М. Г. Політична безпека як наукова категорія та мета системи державного управління у сфері політичної безпеки. *Держава та регіони: наук.-виробн. журн.* / за ред. О. В. Покатаєвої. Запоріжжя : КПУ, 2017. №2 (58). С. 11–16.
13. Орел М. Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки : монографія. Київ : «Поліграф плюс», 2019. 320 с.
14. Павлишин Л. Основні ідеї Ф. Ніцше в працях дослідників його творчості. *Актуальні проблеми філософії та соціології*. 2020. №27. С. 43–47. URL: <https://doi.org/10.32837/apfs.v0i27.919>
15. Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки (системні, політичні та економічні аспекти) : словник-довідник /



уклад. С. П. Завгородня, М. Г. Орел, Г. П. Ситник / за заг. ред. Д. В. Неліпи, Є. О. Романенка, Г. П. Ситника. Київ : Видавець Кравченко Я. О., 2020, 380 с.

16. Руссо Ж.-Ж. Про суспільну угоду, або принципи політичного права: пер. з фр. О. Хома. Київ : Port-Royal, 2001. 349 с.

17. Симчич М. В. Категорія. Енциклопедія сучасної України : у 30 т. / редкол. І. М. Дзюба та ін. ; НАН України, НТН, Координаційне бюро енциклопедії сучасної України НАН України. Київ, 2012. Т. 12. 711 с.

18. Ситник Г. П. Взаємозумовленість соціальних явищ, які визначають концептами «небезпека» й «безпека», та її врахування в теорії публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 16. С. 61–URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/16_2019/11.pdf DOI: <https://doi.com/10.32702/23066814.2019.16.61>

19. Ситник Г. П. Про один із підходів щодо концептуалізації соціального явища, яке визначають поняття «національна безпека й теорії публічного управління. *Вчені записки Таврійського національного університету імені Вернадського (серія: Державне управління)*. 2019. Т. 30 (69). № 5. С. 17–22. URL: <https://doi.org/10.32838/2663-6468/2019.5/04> http://www.pubadm.vernadskijournals.in.ua/journals/2019/5_2019/6.pdf

20. Ситник Г. П. Сутність кризових ситуацій соціального характеру в контексті національної безпеки: філософсько-управлінський аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1479>. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.8.2>

21. Ситник Г. П., Орел М. Г. Публічне управління у сфері національної безпеки : підручник. Київ : Видавець Кравченко Я. О., 2020, 360 с.

22. Соснін О. Розуміння сутності національної безпеки: світоглядно-понятійні й науково-теоретичні засади (ч. 2). URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/rozuminnya-sutnosti-natsionalnoyi-bezpeky-svitoglyadno-ponyatijni-j-naukovo-teoretychni-zasady-chastyyna-2/>

23. Теорія держави та права : навч. посіб. / Є. В. Білозьоров, В. П. Влащенко, О. Б. Горова, А. М. Завальний, Н. В. Заяць та ін. ; за заг. ред. С. Д. Гусарєва, О. Д. Тихомірова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

24. Тлумачний словник – мінімум української мови / уклад. Л. О. Ващенко, О. М. Єфімов. 2-ге вид. Київ : Довіра, 2000. 546 с.

25. Шюц А., Лукман Т. Структури життєсвіту ; пер. з нім. та післямова В. Кебуладзе. Київ : Вид-во Фолио, 2018. 540 с.

26. Foucault M. Surveiller et punir: Naissance de la prison. Paris: Gallimard, 1975. 328 с.

27. Hobbes T. Leviathan: The Matter, Form, and Power of a Commonwealth, Ecclesiastical and Civil Paperback. *CreateSpace Independent Publishing Platform* (June 21, 2015). 2015. 636 p. (English)

28. Jaeger W. Studien zur entstehungsgeschichte der Metaphysik des Aristoteles. Weidmann. 1912.

29. Jean Baudrillard. Symbolic Exchange and Death (Theory, Culture & Society). Publisher : Sage Publications. 1993. 254 p.



30. Locke J. John Locke: Writings on Religion 1st Edition. Publisher : Clarendon Press ; 1st edition. 2002. 348 p.
31. Sytnyk H. P., Zubchuk O. A., Orel, M. H. Conceptual Understanding of the Peculiarities of Managing Innovation-Driven Development of the state in the Current Conditions. *Sci. in nov.* 2022. № 18 (2). P. 3–15. (Scopus and Web of Science). URL: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57716290300>
32. Wolfers A. A Discord and Collaboration. *Essay of International Politics. Foreword by Reinhold Niebuhr.* Baltimore : The Johns Hopkins Press, 1962. p.150.
33. Zahorulko A. National Security Strategy of Ukraine: Conceptual Principles and Efficiency HKJU-CCPA (Croatian and Comparative Public Administration). 2020. № 20 (4). C. 677–698. URL: <https://hrcak.srce.hr/file/362733>; URL: <http://dse.org.ua/arhivce/11/6.pdf>
34. Zygmunt Bauman *Liquid Modernity* 1st Edition. Publisher : Polity. 1st edition. 2000. 240 p.

References

1. Bauman, Z., Donskis, L. (2017) *Plynnе zlo. Zhyttia bez alternatyv* [Flowing evil. Life without alternatives], Kyiv: Dukh i Litera (in Ukrainian).
2. Veber, M. (2018), *Protestanska etyka i dukh kapitalizmu* [Protestant ethics and the spirit of capitalism], Translated from German by O. Pohorilyi. Kyiv: Nash Format (in Ukrainian).
3. Hehel, H. (2000), *Osnovy filosofii prava, abo pryrodne pravo i derzhavoznavstvo* [Fundamentals of legal philosophy, or natural law and political science]. Translated from German by R. Osadchuk, M. Kushnir, Kyiv : Yunivers (in Ukrainian).
4. Horbulin, V. P., Kachynskiy, A. B. (2010), *Stratehichne planuvannia: vyrishennia problem natsionalnoi bezpeky* [Strategic planning: solving national security problems], Kyiv: NISD (in Ukrainian).
5. Hryshchuk, O. V. (2019), *Filosofia konstyutsiinykh tsinnosti* [Philosophy of constitutional values], Kyiv : «Kompaniia VAITE» (in Ukrainian).
6. Drobotov, S. A. (2020), *Politychnyi vymir natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [The political dimension of Ukraine's national security]. Constitutional right; municipal law. 2. DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.6>.
7. Kant, I. (2000), *Krytyka chystoho rozumu* [Critique of pure reason], Translated from German by I. Burkovskiy, Kyiv : Yunivers (in Ukrainian).
8. Bobro, D. H., Ivaniuta, S. P., Kondratov, S. I., Sukhodolia, O. M. (2019), *Orhanizatsiini ta pravovi aspekty zabezpechennia bezpeky i stiikosti krytychnoi infrastruktury Ukrainy* [Organizational and legal aspects of ensuring the safety and stability of critical infrastructure of Ukraine], Kyiv : NISD (in Ukrainian).
9. Orel, M. H. (2018), *Dualistychna yednist stiikosti ta bezpeky derzhavy, pidkhody shchodo yii doslidzhennia ta vrakhuvannia pry formuvanni ta funktsionuvanni systemy publicznego upravlinnia* [The dualistic unity of stability and security of the state, approaches to its research and consideration



Vernadsky Tavri National University (series: Public Administration), vol. 30 (69), no. 5, pp. 17–22, DOI: <https://doi.org/10.32838/2663–6468/2019.5/04>.

20. Sytnyk, H. P. (2019), *Sutnist kryzovykh sytuatsii sotsialnoho kharakteru u konteksti natsionalnoi bezpeky: filosofsko-upravlinskyi aspect* [The essence of crisis situations of a social nature in the context of national security: a philosophical and managerial aspect], *Public administration: improvement and development*, no 8, DOI: <https://doi.org/10.32702/2307–2156–2019.8.2>.

21. Sytnyk, H. P., Orel, M. H. (2020), *Publichne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky* [Public administration in the field of national security: a textbook]. Kyiv : Kravchenko Ya.O. (in Ukrainian).

22. Sosnin, O. *Rozuminnia sutnosti natsionalnoi bezpeky: svitohliadno-poniatiini y naukovo-teoretychni zasady (chastyna 2)* [Understanding the essence of national security: worldview-conceptual and scientific-theoretical foundations (part 2)], Retrieved from: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/rozuminnya-sutnosti-natsionalnoyi-bezpeky-svitoglyadno-ponyatijni-j-naukovo-teoretychni-zasady-chastyna-2>

23. Bilozorov, Ye. V., Vlasenko, V. P., Horova, O. B., Zavalnyi, A. M., Zaiats, N. V. (2017), *Teoriia derzhavy ta prava* [Theory of the state and law], Kyiv : NAVS (in Ukrainian).

24. Vashchenko, L. (2000), *Tlumachnyi slovnyk – minimum ukrainskoi movy* [Explanatory dictionary – a minimum of the Ukrainian language], (2nd ed.), Kyiv: Dovira (in Ukrainian).

25. Shiuts, A., Lukman, T. (2018), *Struktury zhyttiesvitu* [Structures of the life world]. Translated from German by V.Kebuladze, Kyiv: Folyo (in Ukrainian).

26. Foucault, M. (1975), *Surveiller et punir: Naissance de la prison*. Paris : Gallimard (in English).

27. Hobbes, T. (2015), *Leviathan: The Matter, Form, and Power of a Commonwealth, Ecclesiastical and Civil* Paperback. CreateSpace Independent Publishing Platform (June 21, 2015), 636 p. (in English).

28. Jaeger, W. (1912), *Studien zur entstehungsgeschichte der Metaphysik des Aristoteles*. Weidmann. (in English).

29. Baudrillard, J. (1993), *Symbolic Exchange and Death (Theory, Culture & Society)*, Publisher :Sage Publications (in English).

30. Locke, Dzh. (2002), *Writings on Religion*. Publisher: Clarendon Press; (1st ed). (in English).

31. Sytnyk, H. P., Zubchuk, O. A. and Orel, M. H. (2022), *Conceptual Understanding of the Peculiarities of Managing Innovation-Driven Development of the state in the Current Conditions*. *Sci. innov.*, 18 (2), pp. 3–15. (Scopus and Web of Science). Retrieved from: <https://www.scopus.com/authid/detail.uri?authorId=57716290300>

32. Wolfers, A. A (1962), *Discord and Collaboration. Essay of International Politics*. Foreword by Reinhold Niebuhr; Baltimore: The Johns Hopkins Press.

33. Zahorulko, A. (2020), *National Security Strategy of Ukraine: Conceptual Principles and Efficiency* HKJU-CCPA. *Croatian and Comparative Public Administration*, no. 20 (4), pp. 677–698, Retrieved from: <https://hrcak.srce.hr/file/362733>

34. Bauman, Z. (2000), *Liquid Modernity*. Publisher: Polity (1st ed) (in English).



Свгеній Таран,

кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 3.2. ОСМИСЛЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ПОГЛЯДІВ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СВІТОВОГО ПОРЯДКУ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Сучасна ситуація у світі характеризується низкою цікавих тенденцій. З одного боку – це явище глобалізації, яке являє собою процес всесвітньої уніфікації та інтеграції, а з другого – спостерігаються процеси фрагментації та локалізації людських спільнот за різними ознаками, переважно за національного, релігійною, цивілізаційною та політико-режимною. **Метою** роботи є проведення аналізу систем світового порядку, які визначали співіснування держав і націй протягом кількох століть, дослідження сутності глобальних викликів сучасності та їх вплив на забезпечення національної безпеки в XXI ст., а також установам місця України в новій архітектурі світоустрою. **Методологія** дослідження ґрунтується на використанні загальнонаукових методів, а саме методів індукції й дедукції, аналізу й синтезу, методу узагальнення та ін. Ці та інші методи були використані в роботі для проведення історичного аналізу, дослідження сучасної ситуації, а також прогнозування майбутнього розвитку світової систем світоустрою та місця в ній України. **Результати** дослідження говорять про те, що в сьгодні систем світового порядку рухається чи в бік біполярності, чи до багатополарності, чи, взагалі, до нової структури світу. Для України є необхідним визначення свого місця в системі формування нового світового порядку. Практичні результати дослідження полягають у тому, що за їх результатами визначено роль України в системі формування нового світового порядку, яке полягає в її повноцінній суб'єктивній суверенності, оскільки Україна перебуває на полі боротьби Європейської та Євразійської парадигм світового порядку міжнародної системи безпеки. Сьгодні демонструє важливість України для обох великих центрів сили, оскільки належність України до одного чи іншого світового центру означатиме те, що цей актор зможе визначати майбутнє не лише євразійського простору, а і світу загалом.

Yevhenii Taran,

*PhD in Political Science, Associate Professor, Associate Professor
of Global and National Security Department, Educational and
Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine*

UNDERSTANDING CONCEPTUAL VIEWS CONCERNING THE WORLD ORDER FORMATION IN CONTEST OF PROVIDING NATIONAL SECURITY

Abstract. *The current situation in the world is characterized by a number of interesting trends. On the one hand, this is the phenomenon of globalization, which represents the process of worldwide unification and integration, and on the other hand, the processes of fragmentation and localization of human communities are observed according to various characteristics, mainly according to national, religious, civilizational and political regime. **The purpose** of the paper is to conduct an analysis of the systems of the world order that determined the coexistence of states and nations for several centuries, to study the essence of global challenges of modern times and their impact on ensuring national security in the 21st century, as well as to determine the place of Ukraine in the new architecture of the world order. **Methodology.** The research methodology is based on the use of general scientific methods, namely methods of induction and deduction, analysis and synthesis, the method of generalization and others. These and other methods were used in the work to conduct a historical analysis, study the current situation, as well as forecast the future development of the global world system and Ukraine's place in it. **Results.** The results of the research suggest that the current world order system is moving either towards bipolarity, or towards multipolarity, or, in general, towards a new structure of the world. It is necessary for Ukraine to determine its place in the system of forming a new world order. Practical implications. As a result of the study, the role of Ukraine in the system of formation of the new world order is determined, which consists in its full subjective sovereignty, since Ukraine is on the battlefield of the European and Eurasian paradigms of the world order of the international security system. Value/originality. The present demonstrates the importance of Ukraine for both great centers of power, since Ukraine's membership in one or another world center will mean that this actor will be able to determine the future not only of the Eurasian space, but also of the world in general.*

Вступ. Серед глобальних викликів сучасності проблема побудови системи забезпечення світового порядку є однією з найважливіших. Від того, як буде розвиватися система світоустрою, залежить і співіснування держав, народів та всього людства.

Незважаючи на потужні процеси глобалізації з її уніфікацією та інтеграцією все більше проявляються явища фрагментації та локалізації людських спільнот за національними, релігійними, цивілізаційними та політико-режимними ознаками, тобто не всі країни й народи сприймають явище «американізації» та готові йому слідувати.

Водночас можна констатувати, що зараз у світі відсутній єдиний центр прийняття глобальних рішень. Більше того, відсутні й кілька таких центрів, що робить архітектуру світу надто уразливою до різного роду конфліктів, які можуть перерости у військові локального, регіонального та, можливо, глобального характеру.

Потенційна система світоустрою може мати біполярну, двополярну чи якусь іншу структуру.

Необхідно виділити і зростання кількості учасників міжнародних відносин та їх вплив на світові політичні процеси. Зростання ролі недержавних акторів у системі світового порядку, що формується, розглядається як одна зі складових демократичного політичного процесу у сфері міжнародних відносин, що забезпечує досягнення компромісу різних суб'єктів світової політики, створення спільних, усіма визнаних і дотримуваних правил.

Водночас місце України в новій системі світоустрою полягає в тому, що вона повинна мати свою повноцінну суб'єктивну суверенність і бути повноцінним учасником міжнародних процесів, при цьому мати всі можливості бути однією з тих країн, які визначають майбутнє євразійського простору та світу загалом.

3.2.1. Сутність глобальних викликів сучасності та їх вплив на забезпечення національної безпеки в XXI ст.

Сучасна ситуація у світі характеризується низкою цікавих тенденцій. Передусім – явищем глобалізації, яка являє собою процес всесвітньої уніфікації та інтеграції й залишається провідною тенденцією розвитку людства. Найбільш потужні напрями, якими характеризується сучасна система й завдяки яким вона принципово відрізняється від колишніх, – це транснаціональні корпорації, не-



державні організації, самовизначення нових націй та мобільність населення, кількість якого швидко зростає. Незважаючи на те, що у світі поширюється супротив «уніфікації» та «способу життя під Америку», зазначені тенденції зберігаються. Концепт «американізації» в негативному його ключі активно використовується авторитарними й тоталітарними режимами росії, Ірану, Північної Кореї, Китаю та іншими країнами. Ці країни у своїх антидемократичних ідеологічних промовах на кшталт «руського міра», «ісламської революції», ідеології Чучхе та комунізму, ідей Мао Дзедуну засуджують всезагальну уніфікацію та «американізацію», а разом із тим, намагаються уникнути процесів глобалізації шляхом штучних обмежень для економіки та населення власних країн.

Також поряд із цими змінами можна спостерігати протилежну тенденцію, яка полягає у фрагментації та локалізації людських спільнот за різними ознаками, переважно за національною, релігійною, цивілізаційною та політико-режимною. За визначенням Р. Хааса, «період стабільної однополярності закінчився, і світ вступив в епоху бесполюсного порядку, що характеризується дифузєю сили і впливу, зростанням числа активних гравців, включаючи недержавних» [32].

Незважаючи на таке тлумачення сучасного світоустрою, у світі відсутній один єдиний центр прийняття глобальних рішень. Разом із тим нема й кількох конкуруючих між собою центрів, як за багатополярності. Деякі політологи вважають, що прослідковується «оперативне» згортання глобалізації, а на її місце може прийти регіоналізація як провідна тенденція світового розвитку. У результаті цих процесів може відбутися поділ світу на макро-регіони зі своїми центрами впливу – багатополярна модель.

Наразі відбувається інформатизація та цифровізація в усіх сферах життєдіяльності людей. Метою майбутнього технологічного та інших форм світового лідерства є гонитва за створенням квантового комп'ютера. Формуються демографічні дисбаланси, що проявляються в кризі природного приросту населення в Європі та Північній Америці та демографічний бум у країнах Азії та Африки. Багато вчених наголошують на явищі демографічного перенавантаження планети Земля, оскільки кількість її населення вже сягнула за 7 млрд осіб та досягає критичних можливостей співіснування.

Саме тому питання врегулювання проблем перенаселеності Землі, коригування міграційних потоків робочої сили та



розв'язання проблем із демографічними дисбалансами складають ще один проблемний блок у світовому порядку.

Разом із тим можемо спостерігати й екологізацію міжнародних відносин. Це проявляється в організації різноманітних форумів і конференцій, що присвячені проблемам довкілля. Також велика кількість країн другого та й першого світів потребують модернізації своїх економік, підвищення їх ефективності та переходу від викопного палива до чистої енергії. Глобальна зміна клімату перетворюється на загальноновизнаний та безпековий фактор, який ставить завдання перед низкою країн світу розробляти системи раннього попередження погодних подій, що становлять загрози національній безпеці та життю громадян. Через це виникає необхідність швидкого реагування та запобігання глобальним кліматичним змінам, а екологізація міжнародних відносин перетворюється на одну з основних ознак світового порядку.

Також через пандемію Covid-19 відбулося посилення впливу біополітики, коли відбувається впровадження біологічних технологій соціального управління, які пояснюються необхідністю «виживання людства».

Відбувається загострення наявних давніх та виникнення нових конфліктів між різними державами – Афганістаном, Нагірним Карабахом, Сирією, Україною тощо. Якщо великі міжнародні організації (ООН, ОБСЄ, ЄС, НАТО та ін.) після Другої світової війни могли виступати універсальним регулятором міжнародних відносин, то в сучасному світі вони зазнали жорсткої кризи та втратили свою ефективність. Урешті-решт, уся система сучасної світової колективної безпеки опинилася в затяжній та непередбачуваній за своїми наслідками кризі. Дії російської федерації щодо України та ядерний шантаж є наочним підтвердженням вищевикладеного.

На початку XXI ст. відбувалися складні трансформаційні процеси, що зумовлені викликами глобалізації, активізацією різноманітних етнічних та релігійних чинників, значними змінами міжнародного середовища та системи безпеки. Військово-політична ситуація у світі набула якісно нових ознак за останні роки та процеси її зміни тривають. Вона формується під впливом потужних і швидкоплинних процесів, які відбуваються у сфері міжнародних відносин.

Військово-силовий чинник, який усе частіше опиняється в центрі уваги в геополітичних розкладах потужних країн світу та абсолютизується деякими вченими й політиками, насправ-



ді відіграє роль компенсатора у зв'язку з неможливістю створити власну м'яку силу.

Наприклад, росія не здатна нічого запропонувати світові з інструментів ХХІ ст. – ні технологій, ні інновацій у сфері виробництва, ні космічних проривів, ні будь-яких інших сучасних досягнень. Разом із тим вона може запропонувати газ, нафту, ядерний шантаж та військову агресію.

Можемо констатувати, що людство опинилося в умовах такої загрози, де військово-силовий чинник починає витіснити цивілізаційний та міжнародно-правовий фактори й перетворюється на домінанту сучасного світового прядку.

Жодна нація й жодна держава, якщо вони хочуть зберегти своє майбуття, а не хочуть бути роздавленими й поглиnutими іншими світовими акторами вже сьогодні, не можуть дозволити собі апатичних настроїв. Натомість, усвідомлюючи потенційні загрози і виклики, уже зараз мають створюватися запобіжники перед майбутніми світовими перетвореннями та вже зараз мають готуватися до прийдешніх змін на планеті, усвідомлювати майбутні виклики новітніх часів та дійти розуміння того, що на рівні сприйняття світ невинно зменшується, водночас можливості людства швидко збільшуються. Наближається пора, коли часу буде менше, ніж здається. Загрози, які стоять перед світом, попереджають та випереджають людство в створенні потенційних кардинальних труднощів та в зародженні прийдешніх колосальних змін.

Усе людство має бути готове вистояти насамперед перед грозою глобального економічно-продуктового та енергетично-ресурсного колапсу. У досить скорому майбутньому у світі відчуватиметься брак нафти й доступної традиційної енергії, проблеми забрудненого повітря та довкілля, нестача їжі та чистої прісної (питної) води, кліматичні зміни, пандемії й генні захворювання, перенаселення планети й міграційні напруги, зіткнення національно-етнічних і релігійних культур із концептом мультикультуралізму, міжрелігійні та міжрасові суперечки, терористичні загрози й ланцюг локальних конфліктів та глобальний перерозподіл сфер впливу між провідними державами світу тощо.

На планеті практично не залишилося чистої води в місцях, заселених людьми. При цьому забруднюються не лише поверхневі, але й підземні, зокрема ґрунтові, води. Брак чистої води вже є однією з найактуальніших проблем людства, прісна вода (ресурси якої



на Землі становлять лише 2,5–3 %) уже нині подекуди є дорожчою, ніж нафта, а більш ніж 1,5 млрд людей живуть у регіонах (на Півночі Китаю, в Індії, а також на заході США) і в мегаполісах, у яких відчувається нестача питної води. 40% населення Землі проживає уздовж протікання великих річок. У Китаї, наприклад, аж 20% населення Землі мають доступ лише до 5% питної води, причому 90% річок поблизу міст серйозно забруднені. Від браку води невдовзі потерпатимуть уже 2 млрд людей, а до 2050-го р. (коли, за прогнозами, населення Землі становитиме 9 млрд) проблема може ще більш загостритися. Проблему нестачі води поглиблюватимуть промислові забруднення і глобальні зміни клімату (як відомо, рослини на 80–99% складаються з води, тварини – на 60–75%, а місячний ембріон людини – аж на 97%). Щороку у світовий океан виливається в середньому 10 млн т нафти, кожна тонна її розтікається на поверхні води площею понад 12 км² [5, с. 115].

Ще однією світовою проблемою є проблема недопущення війни та дотримання миру. На початку 2014 р. російська федерація, розпочавши віроломну війну проти України, порушивши не лише українсько-російські обопільні угоди й договори, а і власне законодавство та низку міжнародно-правових актів, перед усім людством затаврувала себе як держава-агресор і як країна-загарбник, а її політичне керівництво остаточно виявило себе як угруповання міжнародних злочинців і спонсорів світового тероризму [4].

Російсько-українська війна 2022 р. виходить за рамки двостороннього конфлікту й демонструє ознаки загальної кризи світової системи безпеки, що веде до ланцюгово-глобальних змін, які матимуть планетарний характер. Зміни торкнуться не лише кордонів та системи влади в Україні й росії, а й відбудеться трансформація євразійського простору. Це призведе до якісного й територіального перерозподілу ринків торгівлі та сировини, зазнають змін поточні правила політичного світогляду та взаємовідносин, регенеруватимуться принципи суспільно-політичної моралі, будуть переглянуті основи глобальної економіки та світової системи безпеки, світовий порядок базуватиметься на нових, змінених правилах гри та набуватиме якісно нової конструкції. Відбуваються кардинальні зміни у світі, а до цих змін буде спонукати й російсько-українська війна, її наслідки та уроки.

Здавалося б, що питання територіальних зазіхань у XXI ст. та після закінчення Другої світової війни повинно було вже давно



перейти зі сфери поточної політики в галузь історичних досліджень, але дійсність говорить про те, що проблема «чужої/своєї землі» чи «збирання земель» і досі турбує деякі країни, а разом із тим перебуває на порядку денному світової системи безпеки.

Постколоніальна система (передусім британсько-французька, бельгійсько-голландська, німецька й османська), що розпалися після Другої світової війни, перетворилися в неприродні для самовизначених націй державні системи як у міну сповільненої дії, оскільки вони формувалися без урахування етнонаціональних кордонів. Водночас глобальний планетарний порядок перетворився в новітній імперіалізм, де ООН та її Рада Безпеки стали заручниками великих гравців.

2020 р. ознаменувався не лише початком світової пандемії (Covid-19), а й виразною кризою міждержавного співробітництва щодо вироблення й дотримання спільних типів поведінки на основі сформованих правил, збереження встановленої вертикалі влади, авторитету наддержавних організацій та структур неурядового походження.

Такі міжнародні організації як ООН, ВООЗ, СОТ зазнали нищівної критики через відсутність адекватних і швидких дій щодо зупинення поширення пандемії та вироблення загальних підходів щодо протоколів лікування хворих та порятунку національних економік. Тут також варто зазначити про застосування державами протекціоністських заходів, що часто не збігаються із взятими ними зобов'язаннями перед фінансово-економічними організаціями (СОТ, МВФ, СБ тощо), але вимушеними йти на такі кроки в результаті зниження темпів економічного зростання. Такі дії доводять зміну тренду – від прагнення приєднання до міжнародних організацій у кінці 2000-х до ігнорування й порушення правил членства для національних інтересів [15, с. 48].

Також критичним залишається розбіжність світової спільноти в питанні забезпечення миру. Кількість локальних конфліктів, у яких задіяні, у тому числі, і наймогутніші держави світу, щороку зростає, але найбільше занепокоєння викликає збільшення кількості конфліктів на політичному підґрунті [41], про що свідчать дані ООН. Це наводить на думку, що ті системи колективної безпеки та міжнародні організації, які були сформовані за сприяння найбільш впливових акторів, знизили рівень своєї ефективності та не виконують свого пря-



мого призначення як «щита» чи «парасольки» для самих учасників об'єднання в разі здійснення агресії іншими акторами міжнародних відносин.

За спостереженнями В. Горбуліна, «відбувається певний масштабний реверсивний процес: цивілізований світ, вийшовши в ХХІ ст. з величезними планами на мирний і благополучний розвиток, стикнувшись з реваншистською росією, яка спочатку стрімко відкинула нас назад, у 80-ті рр., а тепер готується й далі повертати історію назад» [7].

Виходячи з вищесказаного, можна сформулювати ще одну ключову тенденцію, яка народжується в такій нестабільній системі, але є критично важливою для збереження стабільності у світі – це дискредитація міжнародного права як джерела універсальності та справедливості по відношенню до будь якого громадянина, етносу, нації, держави та групи держав. Окремо слід згадати про системні нападки на демократію та її ключові принципи, за якими ніби крокує формування «нового світового порядку». Якщо після розпаду СРСР ніхто не ставив питання про перемогу капіталізму над соціалізмом, а вся пропагандистська машина західного світу однозначно зафіксувала «останній хресний хід» демократії до «інакодумців» (Ф. Фукуяма, С. Гантінгтон, З. Бжезинський), то події 11 вересня 2001 р. – напад на башти-близнюки в США – ознаменував перегляд світової політики й доцільності одностороннього поширення демократії. Значна кількість країн ісламського світу, пострадянського простору в процесі власної трансформації виявилися не здатними до швидких і системних змін, що й породило суттєві сумніви як на рівні політичної еліти, так і суспільства загалом щодо доцільності такої системи [5, с. 48].

З огляду на тривалі економічні негаразди і труднощі, що відбуваються зараз у світі, та, схоже, триватимуть не одне десятиліття, настав час уважно дослідити еволюцію геополітичної структури світу, систему взаємовідносин, що склалася між державами, регіональним та національним співробітництвом.

Значною мірою час настання кризи та її перебіг кризи та час її зумовлювалися низкою найважливіших геополітичних кроків, зроблених країнами Атлантичного співтовариства, які прагнули в нових умовах зберегти свою лідируючу роль у геополітичному світоуправлінні. Безумовно, першість тут належить Сполученим



Штатам Америки, які, як і раніше, вірні своїй ідеї світового лідерства й готові досягти його будь-якими шляхами, включаючи й насильство над іншими, слабшими державами [28].

Таким чином, можемо констатувати, що в основі глобальної фінансово-економічної кризи лежить «криза світоуправління». З огляду на це необхідно розпочати процес розробки нової моделі світоуправління, яка враховуватиме умови глобального світу ХХІ ст., його поліцентричний та поліцивілізаційний характер. Сучасна глобальна криза є не випадковою, а являє собою закономірне явище, що пов'язане з довготривалими тенденціями світового розвитку політичного та економічного характеру. Нинішня криза характеризується своїми особливостями та відмінними рисами, що пов'язані з глобальними процесами регіональної політичної та економічної інтеграції, глобальної міграції тощо. Будучи породженою цими специфічними процесами вона є потужним рубежем світового розвитку.

Через це, дії влади сприяють трансформації основоположних постулатів таких соціально-політичних універсалів, як простір, час, держава, нація й суверенітет. Криза легітимності держави веде до зміцнення інших по відношенню до національності і громадянства, типів ідентифікації та консолідації населення, які насамперед проявляються в різноманітті культури та якості життя й необхідності переосмислення сучасних політичних реалій, враховуючи визначення цивілізаційного статусу для різних співтовариств у глобальному соціально-політичному просторі.

Глобальні проблеми людства стали на один щабель із глобальною фінансово-економічною кризою і кризою світоуправління, яка пов'язана з неможливістю міжнародних організацій та інститутів вирішити кризові явища глобального характеру, починаючи від проблем війни й миру – кризи дипломатії, закінчуючи забезпеченням економічної рівноваги у світі, що в сукупності є головними причинами появи та загострення глобальної системної кризи. У сучасних умовах до глобальних проблем належать: проблема Північ-Південь; проблема бідності; продовольча проблема; енергетична проблема; проблема екології і сталого розвитку; демографічна проблема; проблема розвитку людського потенціалу; проблема забезпечення людської безпеки; проблема освоєння Світового океану тощо. Вони суттєво впливають на розвиток окремих країн і регіо-



нів, являючи собою потужні об'єктивні фактори світового економічного й соціального розвитку. Їх рішення припускає об'єднання зусиль абсолютної більшості держав і організацій на міжнародному рівні, у той час як їх невирішеність загрожує катастрофічними наслідками для майбутнього всього людства.

Усі глобальні проблеми найтіснішим способом переплетені між собою. Наприклад, гострота продовольчої проблеми поглиблюється випереджальним зростанням народонаселення порівняно зі зростанням сільськогосподарського виробництва в багатьох країнах, що розвиваються. Для вирішення продовольчої проблеми необхідно використовувати ресурсний потенціал промислово розвинених країн або міжнародних організацій, які розробляються та здійснюються спеціальними програмами допомоги. Слід також ураховувати, що на планетарному рівні їх розклад за актуальністю та пріоритетах вирішення – один, а у віддалених країнах або регіонах – інший, оскільки там діє велика кількість додаткових факторів і конкретних обставин, які характерні тільки для них. До такої думки схиляється більшість учених і фахівців, що підтверджується й рішеннями найбільших міжнародних екологічних форумів, які відбулися в Ріо-де-Жанейро в 1992 р. та в Йоганнесбурзі у 2002 р. Там світове товариство критично оцінило перспективи розширення техногенної цивілізації та висловилося за інші орієнтири суспільного розвитку, завдяки яким підтримувався б стійкий баланс у співвідношеннях суспільства з природою, у тому числі й у масштабі всієї планети [22, с. 17].

Таким чином, як видно з вищевказаного, в основі глобальної системної кризи лежить «криза світоуправління». Тому гостро стоїть питання про початок процесу вироблення нової моделі світоустрою, яка б ураховувала умови глобального світу ХХІ ст., його поліцентричний та поліцивілізаційний характер. Сучасна глобальна криза як закономірне явище пов'язана з довгостроковими тенденціями світового політичного та економічного розвитку. Нинішня криза характеризується своїми особливостями та відмінними рисами, які пов'язані з процесами глобалізації, регіональної політичної та економічної інтеграції, глобальної міграції тощо. Оскільки вона породжена цими процесам, то являє собою певну відправну точку у світовому розвитку.



3.2.2. Світовий порядок як соціальне явище та наукова категорія

Ключове питання будь-якої системи – це питання порядку. У сучасній літературі з міжнародних відносин, особливо американській, це поняття – одне з найпоширеніших. Як вважає Дж. Айкенберрі, професор Джорджтаунського університету та один із провідних сучасних дослідників проблеми світового політичного розвитку, «центральною проблемою міжнародних відносин є проблема порядку: як він збудований, як він руйнується і як він відновлюється» [34].

Також у межах цієї проблеми порушується питання про те, які сили допомагають перетворити безліч автономних індивідів у суспільство та як відображається структура «силового поля», що забезпечує розвиток і функціонування соціальної системи.

Але перш ніж розглядати місце порядку у світовій політиці, необхідно дослідити такі поняття, як: «порядок як такий», «соціальний порядок», «політичний порядок». Це важливо для того, що, маючи відповідь на загально-філософське питання «що є порядок взагалі», можемо мати уявлення про те, що таке соціальний порядок, а що таке один із його різновидів – політичний порядок. Після розуміння сутності останнього можна переходити до розгляду феноменів «світового» та «міжнародного» порядків.

Відзначимо, що в понятійному плані проблема соціального й політичного порядків ще недостатньо досліджена, не кажучи про порядок у світовій політиці.

Видатний британський теоретик-міжнародник Х. Булл, проаналізувавши поняття «порядок» у своїй роботі «Анархічне суспільство. Дослідження порядку у світовій політиці», зазначає, що «сказати про деяку кількість речей, що разом утворюють порядок, – це означає сказати в найпростішій і загальній формі, що вони співвідносяться один з одним певним чином, що їх відношення мають не випадковий характер, а побудовані в співвідношенні за деяким чітко визначеним зразком. Так, ряд книжок, що стоять на полиці, становлять порядок, чого не можна сказати про купу книг на підлозі» [29].

Тобто, з погляду Х. Булла, порядок характеризується наявністю певних, відповідних деякому зразку, зв'язків між речами, що утворюють порядок. Але це ще не всі характеристики порядку.



Порядок також припускає наявність стійких зв'язків, які надають йому стаціонарний характер, тобто забезпечують його стійкість при взаємодії з навколишнім середовищем. Слід також підкреслити, що в динамічних системах, до яких належить і міжнародна система, зв'язки між елементами, незважаючи на їхню структурну стійкість, також мають динамічний характер, повторюються при збереженні якісної визначеності системи в ситуаціях, що змінюються. Відповідно, будь-який порядок, незалежно від масштабів упорядкованого об'єкта, має просторові обмеження. Інакше кажучи, будь-який порядок має свої межі, і дуже важливо встановити, де вони пролягають [26, с. 161].

Х. Булл розуміє порядок у суспільному житті як «зразок людської діяльності, яка підтримує елементарні, першочергові або універсальні цілі суспільного життя» [29].

Під цими цілями розуміються три базові цінності всякого соціального життя – зберегти людське життя від насильства, забезпечити виконання угод та домовленостей між людьми та гарантувати право на власність.

Якщо охарактеризувати соціальний порядок як людський порядок, то необхідно відзначити ще й ту суттєву обставину, що його ефективність та стійкість залежать від рівня підтримки цього порядку тими, на кого він поширюється. Ефективний та стійкий соціальний порядок – це такий вид порядку, стосовно головних параметрів якого в суспільстві існує консенсус. Якщо консенсус відсутній, а порядок примусово підтримується суспільством чи більшою його частиною або взагалі нав'язаний силою, то він неминуче почне руйнуватись, якщо така сила зникне чи послабиться. Прикладом може бути розпад Радянського Союзу після намагання ввести в суспільство демократичні цінності.

Політичний порядок є різновидом соціального порядку та визначається як структура системи суспільних відносин, що забезпечує зосередження цілісності тієї чи іншої соціальної системи – від маленької групи людей до світового суспільства загалом.

Такий порядок відтворюється через прийняття та реалізацію управлінських рішень залежно від ситуативних умов, що склалися в певний історичний період.

Отже, після розгляду та визначення поняття «порядок» та його різновидів «соціальний» і «політичний», можна зосеред-



итись на дослідженні специфічного його різновиду – порядку у світовій політиці.

З невеликими варіаціями «світовий порядок» трактується в класичних працях Г. Моргентау [37] та К. Уолтца [40]. Вони розуміли світовий порядок як горизонтальний часовий зріз міжнародних відносин, їх «об'єктивно заданий стан», який у цей період часу встановлюється через співвідношення потенціалів великих держав. При цьому самі держави мали таке уявлення про ці потенціали, яке далеко не завжди збігалось з офіційно декларованим. Вони також співвідносили свої дії з можливими наслідками. Такі погляди на трактування світового порядку переважали не тільки в теорії міжнародних відносин, а й у політиці в перші тричотири десятиліття після закінчення Другої світової війни.

Як вважає Д. Айкенберрі, ключовою ознакою світового порядку є наявність загально визнаних правил і принципів, якими суб'єкти міжнародних відносин керуються в стосунках між собою. Він навіть вводить поняття «конституційності» або «неконституційності» тих або інших міжнародних порядків, підкреслюючи, що порядок, заснований лише на співвідношенні сил, – «неконституційний» [34].

Оскільки феномен конституційності виник у сфері внутрішніх соціальних відносин держав, то він говорить про її проникнення у сферу міжнародних відносин на початку ХХІ ст.

Також, застосовуючи «інституціональний» підхід до тлумачення феномену «світовий порядок», особливу увагу приділяють інструментарію врегулювання, основу якого складають міжнародні інституції, які є механізмами міждержавного співробітництва та можуть сприяти заходам зі стримування поведінки окремих країн в інтересах усього суспільства. Одна з представниць такого підходу, декан Школи суспільних і міжнародних відносин Принстонського університету Е.-М. Слотер пропонує досить оригінальну модель світового порядку. На її думку, світовий порядок являє собою «систему глобального управління, яка інституціоналізує співробітництво і стримує конфлікти до такого ступеня, який дає змогу всім країнам та їх народам забезпечити більш стабільний мир, добробут, розпорядження ресурсами Землі та мінімальні стандарти людської гідності» [38].

Порядок, який описує американська політологиня, покликаний виконати ті ж самі функції, що і сконструйовані іншими автора-



ми моделі світової держави і світового уряду, а саме – забезпечити загальний добробут. Вона саме так і пише: це має бути порядок «ефективний» і «справедливий». А це означає, що він, складаючись природним чином, водночас буде коригуватися втілювачами цього порядку згідно з певними ціннісними установками [26, с. 161].

Якщо пригадати одну з перших спроб опису цього поняття, то варто розпочати з праці відомого англійського дослідника Г. Веллса. Він зазначав, що новий світовий порядок (після 1940-х рр.) має ґрунтуватися на трьох базових принципах: соціалізмі, законі, знаннях. Для автора було важливо підкреслити, що світ має бути побудований на повному світовому соціалізмі, науково спланованому й керованому, а, крім цього, критично важливим має стати неухильне й жорстке дотримання законів, повага до прав людини, свобода слова, друку, критики тощо. Такий собі спосіб примирити монархію та республіку, капіталізм і соціалізм, демократію й комунізм [15].

На сьогодні науковцями виділяються кілька підходів до розуміння та подальшого аналізу світового порядку. Так, найбільш поширеними є реалістичний, структурно-конструктивіський, інституціональний, аксіологічний та біхевіористський підходи.

Дослідники Е. Молчанова та К. Ковтонюк, проаналізувавши різні трактування світового порядку, доходять до висновку, що вони ґрунтуються на трьох основних засадах: політологічному, соціологічному та організаційному. Крім того, науковці зазначають, що світовий порядок базується на організації економічної системи [16].

Дослідивши проблематику світового порядку, А. Міщенко виокремила його ключові характеристики, а саме:

– легітимність, яка, у тому числі, демонструє, наскільки з правилами та принципами міжнародних відносин погоджуються ключові особи, які мають реальну владу та політичний вплив;

– механізм внесення змін, під яким розуміється існування чіткого формалізованого процесу та процедури формулювання, модифікації та впровадження нових правил і принципів для всіх гравців світової політичної системи;

– баланс сил, що має на увазі певну фізичну спроможність для захисту та агресії [16].

Узагальнюючи теоретичні засади нового світового порядку, О. Дашківська робить висновок про спільну думку дослідників



щодо загострення конфліктів у світі, зокрема на тлі соціальної нерівності та посилення міжнародного тероризму, результатом чого може бути перехід статусу конфліктів із регіонального характеру до загальносвітового [9].

Разом із тим Н. Грущинська, виокремлюючи основні ознаки зміни світового порядку, визначає «втручання у внутрішні справи іншої країни, спроби нав'язування культури, забезпечення глобальної та регіональної безпеки, етнічний сепаратизм» [8].

Як зауважує В. Онищенко, «світовий порядок формується не чиеюсь волею, а структурується в широкому розумінні силовими відносинами: цивілізаційними протистояннями, боротьбою за ресурси, за владу, насамкінець – війнами» [17].

Можна поміркувати над питанням щодо неможливості формування світового порядку, зважаючи на волю конкретної людини. Історія свідчить про такі намагання, зокрема з боку а. гітлера та в. путіна.

Дослідники М. Флейчук, В. Волошин та О. Дацко висловлюють гіпотезу про те, що «причиною активізації військових конфліктів та фактів фізичного захоплення територій у ХХІ сторіччі» є невідворотність процесу глобалізації [24].

Проводячи дослідження світового порядку, зокрема функціонування його міжнародних систем, необхідно спиратися як на форми домінування, так і на місце конкретної країни в міжнародній системі – монополярній або імперській; біполярній; мультиполірній; рівноважній системах [8].

Проаналізувавши та узагальнивши значну кількість досліджень із напрямку обґрунтування явища «світовий порядок», можна виділити основні його характеристики:

1. Легітимність. Вона не просто задає правила міжнародних відносин – як і чого дозволено прагнути, як встановлювати і змінювати правила, а й показує, наскільки з цими правилами і принципами погоджуються дійові особи, які наділені реальною владою.

2. Механізм внесення змін. Тобто, існування визнаного процесу і процедури формування, зміни та імплементації нових принципів і правил для всіх міжнародних акторів.

3. Баланс сил, або наявність фізичної можливості захищатися від агресії. Р. Хаас визначає світовий порядок як комплекс зусиль різних держав, спрямованих на те, щоби не допускати використання військової сили для досягнення зовнішньополітичних цілей [33].



Таке розуміння світового порядку засвідчує перевагу в сприйнятті діяльності різних країн та права на власний суверенітет.

Це значить, що ніхто не має права доводити іншій країні (її елітам та лідерам), яким чином необхідно реалізувати свої національні інтереси в аспекті впровадження внутрішньої й зовнішньої політики.

Дослідник Р. Хаас вивів концепцію «Світового порядку 1.0», яка ґрунтується на «підтримці та утвердженні найкращих рис суверенного порядку; зокрема, міжнародна спільнота має визнавати за державою розумну дозу автономії, утверджувати чітку повагу до кордонів і принципів міжнародного співжиття, що їх не дозволено змінювати за допомогою військової сили та інших форм примусу» [33].

Разом із тим він визнає, що таке сприйняття стабільності світу дуже застаріле. При цьому це правило неодноразово порушувалося й зараз порушується основними геополітичними гравцями світу: США, росією, Китаєм.

Разом із визначальною роллю суверенітету, який робив держави самостійними учасниками міжнародних відносин, було гарантовано і право «на рівних» взаємодіяти з іншими учасниками, а це означає мати рівні права в доступі до загальнолюдських ресурсів, універсальних норм, справедливих і чесних правил. У періоді двоблокового протистояння цього було достатньо та вважалося суттєвим прогресом у забезпеченні стабільного розвитку людства.

Через це, як вважає Г. Кіссінджер, світовий порядок ХХІ ст. є абсолютно крихким, розхитаним та не має відчуття опори.

У своїй книзі «Світовий порядок. Роздуми про характер націй в історичному контексті» він також підтримує ідею, що той баланс сил, що сформований після Другої світової війни, а також визначені критерії і правила на зосередженні миру у світовому масштабі вже вичерпали себе. Він зазначає: «загроза хаосу співіснує з безпрецедентною взаємозалежністю: ідеться про поширення зброї масового знищення, розпад держав, наслідки хижачького ставлення до навколишнього середовища, не викоріненні практики геноциду, а також поширення нових технологій, що загрожують вивести конфлікти за межі людського контролю чи розуміння» [12, с. 8].

Відповідно, можна погодитися з автором, що «новий світовий порядок» повинен враховувати сучасні реалії, що склалися у сві-



ті. Насамперед це взаємозалежність, що визначає майбутнє мирне співжиття націй. Також це баланс між свободою дій національних суб'єктів та нормами міжнародного права – принципами та правилами поведінки. Сюди ж відносять баланс між легітимністю та силою, а також баланс між регіональним і міжнародним порядками.

Необхідно зазначити, що поряд із категорією «світовий порядок» часто використовується синонімічні поняття «міжнародний порядок», «системний порядок міжнародних відносин» тощо. У цьому зв'язку, становлять інтереси роботи Р. Гілпіна, у яких ще на початку 1990-х рр. були сформульовані уявлення про те, що системний порядок у міжнародних відносинах визначається передусім наявністю зводу правил поведінки. Власне, зміна цих правил може характеризувати зміну одного порядку іншим [31, с. 42].

Саме певний кодекс правил міжнародної поведінки і визначає особливості світового порядку. Якщо в теперішньому світоустрої є країни, які систематично й демонстративно порушують кодекс цих загальноновизнаних правил, то це говорить про те, що необхідним є формування нового світового порядку. Це віддзеркалюється і з реальною світовою політичною практикою.

У такій ситуації показовим індикатором виступає співвідношення між правом і силою, оскільки воно показує, куди світ рухається загалом. Ігнорування або недостатня увага до силового чинника може завести ту чи іншу країну в глухий кут та зробити критично проблемним питання про її національну безпеку, як, на жаль, це трапилося з Україною. Як показала наша історія, ми не обачливо відмовилися від третього у світі ядерного потенціалу та поставили себе під стратегічну перманентну загрозу з боку північного сусіда, який відмовляє нам у самому праві на самостійне та суверенне існування. Звідси ще однією геополітичною ознакою нового світового порядку є об'єктивний поділ на дві групи держав: ядерні (привілейовані) та неядерні (заручники волі ядерних країн), між якими порушений паритет у відносинах [19, с. 31].

У цьому контексті американський політолог Дж Айкенбері зазначає, що під міжнародним порядком не обов'язково мається на увазі дії сторін з узгодженими правилами. Він може реалізувати таку практику поведінки, якої дотримується найсильніші країни. Дії цих країн можуть самі по собі ставати правилом, як норма, яка підтверджується низкою прецедентів. «Сила перетворюється в право, а примус – у борг» [34].



Водночас іноді може відбутися так, що беззастережне дотримання встановлених правил поведінки в реальності може заважати тій чи іншій нації. Водночас це може призвести до неприпустимих зловживань із боку сильних країн, оскільки вони можуть самі для себе встановлювати умовні «червоні лінії».

Такі умови ставлять середні та малі за своїм потенціалом нації в ситуацію, де необхідно постійно балансувати між виконанням загальноприйнятих правил міжнародної поведінки та реалізацією власних національних інтересів. Ці інтереси часто можуть не збігатися з інтересами і вимогами великих країн. Тому однією з геополітичних ознак світового порядку є протиріччя між потенціалом, який мають держави, їх національними інтересами та прагненням дотримуватися кодексу цивілізованої міжнародної поведінки.

Разом із тим, важливо розуміти нетотожність понять «міжнародного» і «світового» порядку. Хоча, справедливості ради, не всі науковці це розрізняють.

Так, категорії «міжнародний порядок» та «світовий порядок» уводяться в науковий обіг на межі XIX–XX ст. Більшість учених переконана в тому, що необхідно відрізнити поняття «міжнародний порядок» та «світовий порядок». Як зазначає українська дослідниця О. Копель, «Традиційно поняття «міжнародного порядку» пов'язують із міждержавними відносинами, що не передбачає втручання держав у внутрішні справи інших держав, зокрема в контексті прав людини. Світовий порядок найчастіше розглядають як прийнятий усіма устрій, що виник у результаті відмови кожного від абсолютного суверенітету з метою врахування загальнолюдських інтересів і цінностей, як правовий устрій світу шляхом політичної форми. За таких умов «міжнародний» (міждержавний) порядок може існувати й без наявності світового порядку». Він перейде в якісно новий стан «світового порядку» лише тоді, коли до процесу порядкуутворення будуть залучені абсолютно всі суб'єкти світсистеми, а відносини між ними будуть регулюватися за допомогою єдиних для всіх норм, правил і механізмів підтримки цього порядку на основі критеріїв, що відповідають потребам усіх суб'єктів світ-системи» [13].

О. Копель вважає, що світовий порядок є вищим, глобальним рівнем у структурній організації міжнародних відносин. Його існування неможливе без створення ефективних процедур міжнародної співпраці, які передбачають особливий міжнародний



порядок, що відповідає загальним основним цілям і цінностям усіх держав та їх громадян. Отже, йдеться про відмінності між правами держав і правами людини, змістом світового порядку є базові потреби людства. Міжнародний порядок у такому розумінні є ядром світового порядку [13].

О. Копель пропонує під «міжнародним порядком» розуміти структуру взаємозв'язків у фізичному та міжнародно-політичному вимірі, які засновані на системі норм та правил, вироблених світовим співтовариством та регулюючих відносин держав та інших суб'єктів міжнародної системи на певному історичному етапі розвитку, а також на різних ієрархічних рівнях цієї системи, які відповідають потребам найвпливовіших суб'єктів міжнародної системи певної історичної епохи. Він утворюється між складовими міжнародної системи в процесі їх внутрішньої взаємодії та під впливом зовнішнього середовища [13].

Також чітке розмежування між цими двома поняттями, що показує їх співвідношення, зазначається в роботі «Сучасна глобалістика: провідні концепції й модерна практика» [2]. Автори визначають, що ядром світового порядку є міжнародний порядок. Водночас не варто ні ототожнювати, ні абсолютизувати їхні відмінності.

Щодо морального аспекту, то пріоритет світового порядку стосовно порядку міжнародного визначається тією обставиною, що саме на світовий порядок покладена місія упорядкування людських відносин не стосовно кількох держав, а взагалі в людському суспільстві.

Р. Булл визначає світовий порядок як породження ХХ ст., оскільки до другої половини ХІХ ст. не існувало політичної системи, яка б охоплювала світ загалом. Через це говорити про світовий порядок у цьому періоді немає сенсу, лише, маючи на увазі «суму різноманітних політичних систем, які привносили порядок у різних частинах світу» [29].

Лише з появою на початку минулого століття першої глобальної міжнародної системи виникає можливість говорити про світовий порядок як про упорядкованість політичного життя всього людства. Важливість концепції Г. Булла полягає в тому, що він одним із перших зафіксував тенденцію до глобалізації міжнародного порядку. Це стосувалося не лише просторового розширення, а і змісту, оскільки держави відкривають свої кордони для інших і треба стримувати національний егоїзм та будувати двосторонні й



багатосторонні відносини, які б враховували інтереси інших членів міжнародної спільноти.

Якщо підсумувати аналіз уявлень фахівців із теорії міжнародних відносин по всьому світу стосовно феномену світового порядку, то ще раз необхідно підкреслити, що якогось одного й чіткого визначення, з яким би погоджувалися всі фахівці в сьогоденні реаліях не існує. Якщо взяти ті дефініції світового порядку, які розглядаються в цьому дослідженні, то найчастіше це поняття ототожнюється із системою міжнародних або взагалі суто міждержавних відносин, а це, з погляду змісту самого поняття «порядку», неприпустимо. Разом із тим науковці, використовуючи термін «світовий порядок», вважають під ним порядок, що охоплює усю глобальну систему. У цьому розумінні інколи використовується поняття «глобальний порядок». Водночас ті, хто користуються терміном «міжнародний порядок», часто мають на увазі саме «світовий порядок», хоча здебільшого прийнято розділяти ці два поняття.

Підбиваючи підсумок, можемо зазначити, що під порядком прийнято розуміти прозору й чітку організацію будь-якої сфери діяльності, у якій передбачені чіткі та сталі взаємозв'язки, які можуть надавати системі стаціонарного характеру її взаємодії з зовнішнім середовищем.

Під соціальним порядком прийнято розуміти певні відносини взаємопов'язаності між окремими індивідами та соціальними спільнотами, що передбачають підтримку елементарних, першочергових або універсальних цілей суспільного життя. Рівень ефективності та стійкості соціального порядку залежить від ступеня його підтримки тим, на кого він поширюється.

Політичний порядок є різновидом порядку соціального. Під політичним порядком прийнято розуміти структуру системи суспільних відносин, яка забезпечує збереження цілісності соціальної системи, що має будь-який розмір та відтворюється через прийняття й реалізацію за допомогою відповідних політичних механізмів управлінських рішень, залежно від умов, що існують у певній історичній епосі.

Під поняттям «міжнародний порядок» прийнято розуміти структуру взаємозв'язків, що засновані на системі норм і правил, які вироблені світовим співтовариством та іншими суб'єктами міжнародних відносин на тому чи іншому етапі світового розви-



тку, а також на різних ієрархічних рівнях цих відносин, які відповідають проблемам передусім самих впливових суб'єктів міжнародних відносин історичної епохи.

На відміну від міжнародного порядку, який є давнішим за світовий та існував із часу появи міждержавних відносин, світовий порядок починає формуватися після появи глобальної міжнародної системи та є феноменом загально планетарного масштабу.

3.2.3. Різновиди світового порядку: основні концепції та підходи щодо його формування

Серед політиків, учених і суспільства в цілому все частіше актуалізується питання побудови нового світового порядку. Збільшення кількості регіональних конфліктів та конфронтацій, підвищення рівня бідності та соціальної несправедливості серед населення, систематичні фінансово-економічні кризи та інші тенденції розвитку виводять проблему організації співіснування країн світу на передній план. Така організація дістала назву світового порядку. Відповідно до американського дослідника Дж. Айкенберрі в сучасному світі центральною проблемою міжнародних відносин виступає проблема порядку та механізму його реалізації [34].

Якщо розглядати світоутворюючі елементи терміна «світовий порядок», то він розглядається як процес організації співіснування країн світу та інших міжнародних акторів, які мають принципи, правила та інструменти регулювання, які визнані всіма або більшістю країн світу та іншими міжнародними суб'єктами. Необхідно зазначити, що під міжнародним акторами маються на увазі держави, міжнародні інститути, міжнародні організації, транснаціональні корпорації, суспільство та окремі особи чи групи осіб. Також існує ряд акторів, які визначають світовий порядок.

В історичному аспекті світовий порядок може розглядатися в трьох основних концепціях: багатополярності, біполярності та монополярності.

З розпадом Радянського Союзу як одного з двох потужніших центрів світу на противагу США концепція біполярності зараз переживає важкі часи. Основна теза, яку завжди висловлювати прихильники біполярності, полягала в розподілі відповідальності за світом між двома найсильнішими державами, що і виступало за порукою забезпечення глобальної безпеки [40].



Це відбувалося тому, що вважається, що біполярна система має більш мирний характер із тієї простої причини, що в стані суперництва перебувають лише дві великі держави. За цієї системи великі держави, як правило, вимагають лояльності від малих країн, що з високим ступенем вірогідності призводить до утворення жорстких союзницьких структур. Це грає на руку малим країнам, оскільки вони захищені від нападів не лише з боку держав-суперників, а й від конфліктів одна з одною [9].

Водночас існує й інша думка. Ряд науковців вважають, що відносно мирне співіснування під час біполярної системи всередині ХХ ст. було результатом випадковості, а ніяк не закономірності. Дж. Л. Геддіс досліджуючи холодну війну вважав, що «Холодна війна могла би бути... Усе могло відбутись із точністю до навпаки» [30].

Щодо багатополлярної концепції світового порядку, то її прихильниками висловлюється теза про розпад соціалістичної системи в особі Радянського Союзу та формування кола нових полюсів впливу, де основними акторами можуть виступати США, об'єднана Європа, Китай та росія. Багатополлярність зазвичай означає існування кількох полюсів – центрів, які можуть співіснувати між собою за рівнем потужності в різних сферах.

Ідея багатополлярності виникла ще до Першої світової війни і визначалася балансом сил великих держав, який існував на той час. Серед таких країн були Великобританія, Німеччина, Франція, росія, США, Австро-Угорщина, Італія та Японія. Водночас багатополлярність стала можливою завдяки «системі Бісмарка», яка характеризувалася відносною закритістю (елітарністю), а також був відсутній фактор стримування – ядерна зброя. Також ці країни належали до однієї західно-християнської цивілізації (крім Японії) [9].

Як видно з міжнародних реалій, концепція багатополлярності в наш час є досить обмеженою, оскільки США надто відрізняються від інших названих полюсів-центрів за рівнем потужності. На думку К. Уолтса, «багатополлярний світ був дуже стабільний і одночасно занадто здатний до війни» [40].

Наукові кола почали поширювати концепцію однополярності чи монополярності, яка представляється як певний антипод багатополярності. У цьому разі увага концентрується на формуванні єдиного центру – держави, яка може забезпечити порядок у світовій системі.



Навіть якщо розглянути сукупну потужність об'єднаної Європи, її не можна порівнювати ні зі США, ні з Китаєм, ні з росією. Такі дослідники, як З.Бжезинський та Р. Кохейн зазначають про нездатність багатополярності забезпечити світовий порядок як основного аргументу та надають перевагу в цьому питанні «м'якій силі» – найбільшому учаснику США.

Концепція монополярності є корисною в політичному аналізі, адже дає змогу більш адекватно розуміти реальність, незалежно від емоційного ставлення до неї. В умовах однополярності світ можна представити у вигляді єдиної світової країни, яка управляється з єдиного центру, що дає можливість виявити природу цього правління, його форми, механізми, режими, правила та практики. У зв'язку з цим виникають ідеї щодо цього світового уряду та «глобального управління» [9].

Ідея глобального управління ґрунтується на тому, що світ становить глобальну соціальну систему. Водночас ті події, що відбуваються у світі лише її підсилюють. Після розпаду біполярної системи світ швидкими темпами рухався в напрямку глобалізації з одного боку, а з іншого боку – відбувалися процеси регіоналізації.

Сучасний геополітичний простір може бути представлений у вигляді регіонів або, якщо взяти концепцію С. Ганінгтона, – цивілізацій, які, розвиваючись в умовах глобалізації, намагаються зберегти і зміцнити власні національні, етнічні, культурні та релігійні традиції, осередками яких є держави або групи держав у певному регіоні.

Така ситуація спричиняє формування відносин, які характеризуються конфронтацією як між великими державами, що можуть самі претендувати на провідників відповідних цивілізацій, так і між великими державами й малими країнами, які намагаються зберегти власну ідентичність і відстояти свої цивілізаційні засади в умовах формування світового порядку.

Одна з країн, що підтримує створення єдиного світового уряду, це Німеччина. Вона обґрунтовує це погіршенням економічної ситуації, відсутністю компетентних кадрів, які можуть вирішити кризу в Європі та необхідністю в розумному і справедливому глобальному уряді, якого потребує світ. Криза в Греції, військовий конфлікт в Україні (на кордоні з ЄС) та фактична неспроможність міжнародних інституцій впоратися із ситуацією ще більше актуалізує означену проблематику в Європі. Хоча сьогодні і вислов-



люється думка про створення окремого органу управління серед країн Єврозони на противагу Європарламенту, яка підтримується найпотужнішим членами ЄС, але така ідея не сприймається новими країнами-членами, оскільки вони можуть бути витіснені від розподілу фінансових потоків, що може призвести до економічного краху [5, с. 53].

Із середини 90-х років ХХ ст. міжнародні відносини характеризуються плюралістичною монополярністю, яка ґрунтувалася на США та тих країнах, які їх підтримували – члени Великої сімки (країни Західної Європи, Японія та Канада). Співпрацюючи з ООН та використовуючи Північноатлантичний альянс, ці країни зробили в проміжку між Дейтонськими угодами (грудень 1995 р.) й операцією в Косово (травень 1999 р.) своєрідний безпековий переворот у сфері міжнародних відносин. На рівні зі старою системою світу правління, що базувалася навколо ООН, було створено нову вертикаль для прийняття та виконання рішень світового масштабу – G-7 та НАТО.

За майже 10 років цей паралельний неформальний механізм міжнародного регулювання настільки показав свою ефективність, що вона виявилася вищою за оонівську. Незважаючи на заклики Пекіна до побудови багатопольярного світу, співтовариство країн та народів стало ще більше ієрархічним. На самій вершині розмістилися США та їх союзники, що стали поширювати своє лідерство на різні куточки планети та в разі потреби використовувати силові методи врегулювання.

Колишній світовий порядок базувався не на ООН, а на протиборстві і співіснуванні двох світових систем. ООН відіграла роль політико-правового обрамлення зразкового військово-політичного балансу сил між СРСР і США (разом із їх союзниками) і зовсім не була стрижнем світоуправління. У середині радянської та американської «зон впливу» діяли свої правила (війна у В'єтнамі, введення військ до Чехословаччини, американські операції в Панамі і Гренаді, війна в Афганістані) [23].

Руйнування світової системи соціалізму призвело до втрати колишнім світовим устроєм, у тому числі й інституціями ООН, його вихідної логічної основи. Систематичні війни в Іраку, Югославії, Чечні, Сирії, Грузії, Україні лише оголили наявні проблеми та загострили невідповідність колишніх принципів діяльності ООН сучасній ситуації.



Криза світоуправління гостро проявляється в тих країнах, де не склалася національна спільність, а державні інститути не мають належної сили або дисфункціональні. Сьогодні оптимізм стосовно постколоніального національного будівництва зник через неграмотне управління, високий рівень корупції, бідності, економічних катастроф та насильства. Ці держави позбавлені, як правило, трьох із чотирьох елементів національного суверенітету: ефективного контролю над територією, здатності ефективно контролювати кордони та виключення зовнішніх акторів із внутрішніх конфігурацій влади.

Водночас міжнародний юридичний суверенітет у багатьох випадках слугує джерелом життєздатності влади. Це дає змогу країнам здійснювати урядові позики, отримувати різного роду допомогу з інших країн та організацій тощо. Криза може прискорити трансформацію світової системи організації влади та може змусити світове співтовариство переглянути своє ставлення до таких держав.

Криза світового порядку також була викликана об'єктивною непрацездатністю колишньої моделі світоустрою – «однополярної». Навіть така могутня держава, як США не в змозі самостійно розв'язати численні проблеми економічні, соціальні чи культурні, які виникають у сучасному світі та постійно ускладнюються.

Для того, щоби подолати хаос світового масштабу, необхідно мати певні усвідомлення:

1) загрози, які утворилися внаслідок руйнування старого світу та відсутності нового, прямо чи опосередковано здійснюють тиск на всіх міжнародних акторів;

2) ті конфлікти, кризи та нестабільність, що відбуваються у світі, безпосередньо здійснюють вплив на всіх учасників регіональної політики. У подальшому, до цих процесів залучаються і світові гравці, що веде до ескалації або вирішення проблемної ситуації, що доводить взаємозалежність світу;

3) глобалізація з одного боку породжує всеосяжну взаємозалежність держав. При цьому, інколи нівелюється їх роль міжнародним урядовими й неурядовими організаціями, які отримали частину суверенітету цих країн. З іншого, глобалізація посилила процеси регіоналізації та тенденції до ізоляціонізму;

4) великі світові гравці не повинні поводитися зверхньо по відношенню до менших і слабших учасників міжнародних відносин. США повинні переглянути свою стратегію домінування оскільки



самостійно вони не здатні забезпечити баланс, а також не можуть забезпечити дотримання вже сформованих правил;

5) окрім національних акторів сучасна системи міжнародних відноси поповнюється іншими суб'єктами – міжнародні організації, ТНК, релігійні рухи, і, навіть, терористичні організації тощо. Вони часто відіграють більш серйозну роль у виробленні правил гри, ніж деякі держави світу. Через це їх місце й роль повинні бути враховані;

б) вирішення нагальних світових проблем, а одночасно і формування «нового світового порядку» можливо лише за спільної згоди світових акторів на створення загальноприйнятих правил взаємодії та поведінки. Ці актори отримають реальні гарантії та набір певних санкцій із їх порушення. Важливо, щоб із цим погодилися всі учасники.

Враховуючи характеристики світоустрою, що був сформований у ХХ столітті та все ще продовжує діяти, хоча щоденно зазнає суттєвих змін, через неврахування рівних глобальних і локальних тенденцій, необхідно досліджувати основні підходи щодо формування «нового світового порядку», який буде створюватися у світі протягом наступних десятиліть.

Як зазначають американські дослідники, розвиток країн відбувається в русі – то вгору, то вниз. Через це, втрата всезагального контролю над світовими процесами – це лише тимчасове явище, а Сполучені Штати Америки найближчим часом повернуться до глобального домінування.

Ч. Купчан переконаний, що «західний порядок не зміниться новою політичною силою чи домінантною політичною моделлю. Це буде нічий світ. Уперше в історії світ стане взаємозалежним, але без центру тяжіння чи глобального правителя» [36].

Г. Кіссінджер вважає, що «світовий порядок держав, які стверджують гідність особи, учасницьке врядування та співпрацю на міжнародному рівні відповідно до узгоджених правил, може бути нашою надією та натхненням. Але прогрес на цьому шляху необхідно підтримувати низкою проміжних етапів» [12, с. 297].

Тому визначальним трендом має бути процес пошуку компромісів між потужними гравцями. Вони в цілому можуть змусити менші країни та недержавні утворення до процесу створення й дотримання правил співіснування в умовах нової міжнародної реальності.



Дослідник Р. Хаас вважає, що оскільки глобалізація зробила всі країни світу взаємозалежними, то й відповідальність за свою внутрішню й зовнішню політику країни повинні нести не лише перед своїми громадянами, але й перед сусідніми державами, регіоном, у якому вони розташовані, а також перед усією світовою спільнотою.

Як доказ можна згадати економічні кризи, торговельні війни, епідемії та військові конфлікти. Їх наслідки стають надто відчутнішими чи то у вигляді впливу на зростання економіки, чи то за наявності масових біженців, чи то за невчасним контролем за поширенням різноманітних хвороб тощо.

За Р. Хаасом держави світу має взяти на себе зобов'язання проводити найефективнішу політику. Необхідно робити дискваліфікацію чи покарання (осуд, низькі оцінки в міжнародних рейтингах) для тих держав, які не бажають проводити певну роботу та досягати визначених цілей. Необхідність прагматизму та багатосторонньої співпраці у вирішенні надскладних завдань полягає в необхідності знайти місце для осмислення участі провідних недержавних гравців [33].

Водночас Р. Хаас доводить необхідність зберегти окремі елементи старої системи: повага до державних кордонів; механізм покарання (фізичний чи фінансовий) за його порушення; індивідуальний підхід до локальних проблем; право лише гуманітарних інтервенцій; консенсус про неприпустимість тероризму; легітимізація превентивних дій щодо недопущення поширення ядерної зброї; кібербезпека за єдиними правилами тощо.

Відповідно автор намагається зберегти окремі елементи старої системи, яка має ознаки обґрунтованого й доречного використання в порядку забезпечення стабільності й розвитку світу, поряд із цим визначаючи ключові загрози й виклики глобалізованого світу, які можна подолати лише новими вимогами до держав.

Інший учений, К. Ф. Лі, вважає навпаки. Він переконаний, що держави як національні утворення в майбутньому зникнуть під тиском дій транснаціональних корпорацій, які просувають різноманітні типи продукції, побудовані на штучному інтелекті [35].

Такий стан справ має змінити не лише природу виробництва, де людина буде звільнена від виробничої та рутинної праці, а й замінить характер взаємовідносин між державами, оскільки розвиток інновацій нівелюватиме застосування високотехнологічної зброї. А це, у свою чергу, зменшуватиме кількість конфліктів та війн.



У цілому держави повинні прагнути бути більш «приспосованими» до нових реалій та бути готовими вести конкурентну боротьбу за швидке освоєння штучного інтелекту на користь національних інтересів та більш тісному і якісному співробітництву з новими гравцями цього світу.

Саме цей елемент може лежати в основі нового світового ладу та зможе забезпечити відповідний баланс і стабільність.

Як підсумок, можемо зазначити, що події, які відбулися наприкінці ХХ ст., а саме: закінчення холодної війни, руйнація біполярного світу, розпад Радянського Союзу – визначили подальшу структуру сучасної геополітичної ситуації на планеті, яка актуальна й донині.

Держави, що утворилися після розпаду Радянського Союзу, обрали різні шляхи розвитку, політики та побудови геополітичного партнерства.

Швидкий та певною мірою, неочікуваний розвал великої держави, що розташовувалася на євразійському континенті та протягом багатьох років ХХ ст. була одним із гарантів стабільності та безпеки в Європі і світі, має свої історичні корені, в основі яких лежало геополітичне протистояння двох різних цивілізацій, а не просто Західної і Східної Європи чи росії й Заходу.

Подальше протистояння між росією та Заходом зумовлюється передусім геополітичними (Сохуділ-Море) та цивілізаційними (Слов'янсько-православна-Західна) чинниками.

Після Розпаду Радянського Союзу Сполучені Штати Америки забажали стати гегемоном планетарного масштабу, оскільки залишилася одна наддержава, яка намагалася встановити свій порядок проамериканської спрямованості. І зараз США стоять на чолі побудови нового світового порядку, що має глобальну уніфікацію західних ліберальних цінностей.

3.2.4. Місце України та проблеми забезпечення її безпеки в новій архітектурі світоустрою

Україна завжди історично та географічно перебувала на перетині світових геополітичних інтересів, глобальних торговельно-економічних шляхів та цивілізаційних процесів, а зараз опинилася та в найближчому майбутньому перебуватиме в центрі великих змін планетарного масштабу. Вона є однією з ключових точок на



евразійському просторі, де перетинається сучасність та створюється нове майбутнє світових відносин.

У сучасному світі гуманітарні принципи розв'язання цивілізаційних криз і вузлових протиріч перерозподілу сфер впливу у світі часто поступаються методам сили. За сучасних умов такі явища набувають тотальних ознак та мають гібридизовану форму. Ще з часів відновлення своєї незалежності й суверенітету Україна, будучи суб'єктом міжнародного співтовариства, постійно перебувала в об'єкті протистояння Сходу й Заходу, Півночі й Півдня. Вона завжди була об'єктом боротьби між великими державами, але має всі можливості перетворитися на таку велику державу також.

Як свідчить сучасна політична ситуація, сьогодення й майбутнє для України й українського народу полягає не лише у світоглядному чи цивілізаційному протистоянні, а також і в безперервній війні, яка може бути прихованою («м'якою») чи відкритою («жорсткою») або гібридною (прихованою) за право існувати.

Розуміння подібної конфігурації сьогодення й історичної перспективи мусять пульсувати в кожній уособленій одиниці громадянства зокрема та в суспільній думці народу в цілому: як у площині ірраціонального інстинкту солідарного національного самозбереження, так і на рівні раціонального усвідомлення викликів і загроз планетарної неминучості в контексті державної безпеки, а отже, й у самому сенсі української національної ідеї, у глибинній та обґрунтованій неминучості світової боротьби за першість, за право бути й жити як державний народ, за честь і прерогативу зберегти власну етноісторичну, господарчо-культурну, соціально-політичну та національно-расову самоозначенність [6].

Також, на поряток денний виноситься радикальне оновлення національно-цивілізаційної ідентичності. Це необхідне з метою протистояння, а також формування власної відповіді на численні виклики сучасного світу.

Це допоможе здійснити повноцінне економічне, соціальне й політичне оновлення (осучаснення) країни. Разом із тим необхідно брати до уваги й певні суперечливі моменти впливу глобалізаційних процесів на Україну.

Якщо держава та суспільні інститути не зможуть вжити ефективних заходів із нейтралізації загроз, які походять від глобальних світових гравців, які прямо або опосередковано намагаються якщо не знищити, то хоча б оптимізувати етнічно-національну



культуру та замінити її власною культурою, це може призвести до втрати суверенітету держави. Великою мірою це може бути зумовлене зниженням рівня функціонування політичної системи до критичного через зовнішні та внутрішні конфлікти.

Для формування політики національної безпеки загалом та, зокрема, в аспекті вироблення солідарної ідеї щодо руху народу й держави в тому чи іншому напрямі мають бути визначені цілі й завдання політики. Такі засади можуть бути відображені в стратегії державної безпеки. У цій стратегії повинні бути відображені основні поточні національні інтереси та національні цілі, які мали б довгостроковий характер і всеохопну ідею.

Інтереси держави забезпечуються всіма можливими – військовими, економічними, дипломатичними, ідеологічними та культурними засобами. Вони повинні лягти в основу завдань її політики національної безпеки, що визначається в систематизації та класифікації національних інтересів за рівнем важливості.

Парадигма сучасних війн полягає не стільки в захопленні певних територій, скільки в боротьбі за перерозподіл ресурсних, фінансових та інформаційних потоків і встановленні контролю над інтелектуальним капіталом людини. Така парадигма повністю суперечить російській геополітичній поведінці. Проте росія налаштована саме на імперську експансію. Це може бути свідченнями консерватизму в зовнішньополітичному розвитку та поверненні до геополітики минулих часів.

Як підтвердження тому є бажання встановлення контролю над пострадянським простором, який росія вважає зоною своїх інтересів, у рамках нового євразійського формату. Незважаючи на те, що росія на словах заперечує свої наміри у відродженні нової трансрегіональної імперії, її дії, що характеризуються постійним політичним тиском та енергетичним шантажем або розв'язуванням воєнних дій по відношенню до інших пострадянських країн, які прагнуть обрати альтернативний шлях розвитку, говорять про інше. З цього випливає, що євразійська теорія сучасної росії припиняє своє буття у вигляді просто теорії, а починає втілюватися на практиці через створення своєрідної євразійської інтеграції та військової територіальної експансії.

До останнього часу були сподівання, що жоден із потужних геополітичних гравців не буде висувати територіальні претензії, хоча б за тієї причини, що Будапештським меморандумом США,



Великобританія та російська федерація гарантували територіальну цілісність України внаслідок відмови від потужного ядерного потенціалу, який був третім у світі.

Також, важливим є той факт, що майже всі світові лідери здійснювали інвестування значних фінансових капіталів в Україну, а це може говорити про те, що вони зовсім не бажають політичної дестабілізації в державі. Також міжнародні актори зацікавлені в українській ГТС, аграрному секторі, залізничній та морській інфраструктурі України.

Також російська федерація довгий час вела переговори та намагалася домовитися зі США стосовно геополітичного обміну сфер впливу за рахунок таких держав, як Україна, Іран, Сирія. Саме боротьба провідних гравців за сфери впливу вилилася у військові конфлікти, спочатку сирійський, а згодом і український. Можемо зазначити, що порушення балансу інтересів провідних держав часто може призвести до конфліктності та руйнації існуючого світового порядку.

Жодна з країн не готова йти на поступки в українському питанні. Якщо росія наполягає на поділі територій, денацифікації, розширенні своїх кордонів та їх офіційному визнанні світовим співтовариством, то США і ЄС вимагають виведення її військ з України та припинення бойових дій. Для цього вони використовують свої механізми, які проявляються в численних санкціях.

Незважаючи на всі негаразди й катаклізми, що відбуваються у світі, США намагаються стояти на варті світового порядку та контролювати ситуацію в усіх регіонах, зокрема і в євразійському. Як вважає американський політолог З. Бжезинський, «Яким би не було майбутнє, розумно зробити висновок про те, що американське верховенство на Європейському континенті зіткнеться з різного роду хвилюваннями і, можливо, з окремими випадками насильства» [27, с. 74].

З огляду на зазначене можна вносити свої зауваження до гіпотетичних припущень С. Гантінгтона щодо зіткнення цивілізацій та виникнення конфліктів між різними державами. Це пояснюється тим, що загострення ситуації в Україні є скоріш за все конфліктом інтересів провідних центрів сили, а не їх протистоянням в ідеологічному чи цивілізаційному плані.

Оскільки Україна залишається для росії ключовим геополітичним суб'єктом, то росія дуже зацікавлена в збереженні статус-кво в зоні своїх особливих інтересів.



Після багатьох тижнів збройної агресії російської федерації проти України нарешті стала відомою прихована раніше мета воєнних дій, принаймні одна з багатьох. Так, у своєму виступі 11 квітня 2022 р. міністр закордонних справ російської федерації сергій лавров зазначив, що «наша спеціальна військова операція покликана покласти край безоглядному розширенню й безоглядному курсу на повне домінування США та під ними інших західних країн на міжнародній арені» [14]. Інакше кажучи, війна російської федерації проти нашої держави покликана змінити встановлений світовий порядок на користь її імперських амбіцій.

Окупація Кримського півострова виявилася безпрецедентним явищем силового перегляду кордонів у сучасному світі. Анексувавши Крим, москва перевернула світовий порядок, який був встановлений після закінчення холодної війни.

Ситуація після таких дій росії не виглядає більш безпечною, ніж за часів, коли було радянсько-американське протистояння. Незважаючи на те, що на перших етапах росія відмовлялася визнавати свою присутність і участь у захопленні Криму, згодом їй довелося визнати це на офіційному рівні, а також після Указу Держдуми про входження Автономної Республіки Крим до складу російської федерації як нової федеративної одиниці.

Парламент автономної республіки Крим було захоплено за безпосередньої підтримки російської армії представниками партії «русское единство». При цьому рівень її підтримки навіть у цьому регіоні не перевищував 3%.

Офіційні кола росії та інші організації керувалися у своїх діях риторикою про право народів на самовизначення. Наступним кроком у процесі анексії було проведення місцевого референдуму, за результатами якого майже 97% населення автономної Республіки Крим проголосувало за приєднання півострова до російської федерації. Соціологічно доведено, що справжня підтримка зміни статусу Криму становила не більше 30% громадян. При цьому такого виду референдум не відповідає українській Конституції, оскільки референдум має відбуватися по всій території України.

Тому, як висновок, Крим було приєднано до рф усупереч усім міжнародним нормам, а це дає підстави говорити про окупацію частини української території.

Перегляд та зміна кордонів суверенної держави через анексію Криму, а також подальше розпалювання ситуації в південно-східних



регіонах стали тим викликом, який було кинуте росією Західному світові. Після Другої світової війни європейська історія не знає випадків насильницького відторгнення територій суверенних держав.

Перегляд і зміщення кордонів суверенної держави України шляхом анексії Кримського півострова з подальшим поширенням збройної агресії на південно-східні регіони України стали справжнім викликом, який росія кинула існуючому світовому порядку й цивілізованому світу зокрема [21, с. 195]

Ряд аналітиків у таких діях росії вбачають розв'язання нової світової війни, яку вони характеризують Четвертою світовою, оскільки Третьою світовою була Холодна війна.

Як видно з анексії Криму та розпалювання ворожнечі на Донбасі, росія не зупинилася, а 24 лютого 2022 р. почала повномасштабні військові дії проти України.

Історично Російська імперія в тих чи інших геополітичних умовах намагалася змінити світовий порядок на свою користь. Причому театром дій для цієї мети було обрано Україну. Варто зазначити, що у своїх промовах російські політики й чиновники абсолютно не приховують наміри своїх подальших дій, як це можна було побачити в мюнхенському виступі в. путіна у 2007 р.і. Також у листопаді 2013 р., перед початком збройної агресії проти України, міністр оборони російської федерації с. шойгу заявив, що головними загрозами для країни є міжнародний тероризм і розширення НАТО, зокрема його наближення до кордонів росії. А вже наступного, 2014 р., після оголошення курсу України до НАТО, відбулася збройна агресія росії проти нашої держави. Примітними є багато думок стосовно того, що сучасна зміна світового порядку проходить у кілька етапів – їй передувала спочатку коронавірусна інфекція, а згодом і, власне, повномасштабна війна російської федерації проти України. Навіть більше – зазначені події спричинили зменшення впливу процесів із глобалізації, віддавши перевагу регіональному розвитку [25].

У березні 2022 р. під час засідання Виконавчої ради Міжнародного валютного Фонду було зазначено, що посилюється інфляційний тиск унаслідок підвищення цін на енергоносії та сировину, пшеницю та інші зернові. Також було зазначено, що найбільшого впливу відчують «бідні домогосподарства, для яких продукти харчування та паливо становлять більшу частку витрат» [11].



З початком введення санкцій європейські країни почали відчувати проблеми із забезпеченням енергетичної безпеки. Прогнозується, що така криза буде ще більш ускладнюватися, особливо коли така ситуація буде сильно впливати на добробут виборців, а це обов'язково вплине на внутрішнє протистояння в державах, де може виникнути загроза відкритої громадської непокори, що, ймовірно, переросте в громадянську війну чи навіть сепаратизм.

Одна з проблем також – забезпечення продовольчої безпеки, що торкається не лише європейських країн, а особливо гостро вдарить по азійських та африканських країнах. Оскільки Україна є одним із найбільших експортерів сільськогосподарської продукції, то ООН попереджає про загрози виникнення світової продовольчої кризи. Зокрема, комісар із міжнародного співробітництва Ю. Урпілайнер зазначила, що вже зараз «міжнародна спільнота має вжити заходів, щоби запобігти найбільшій продовольчій кризі в історії, а також соціальним, економічним та політичним заворушенням, що можуть виникнути внаслідок» [18].

Голова Світового банку Д. Мелпасс теж дотримується схожої думки та акцентує увагу на подальшому зростанні цін на енергоносії та на харчові продукти – зерно, соняшникову олію тощо [10]. Крім того, що Україна й росія є великими виробниками таких харчових продуктів, ціни на ці продукти до початку війни були на високому рівні.

У відповідь на військову агресію росії проти України 24 лютого 2022 р., яка є новим військово-політичним викликом, формується широка антиросійська коаліція, до якої входять усі демократичні країни. Така однастайність країн мабуть уперше продемонстрована з часів Другої світової війни та уособлює демократичну цивілізацію.

Якщо говорити про страждання українського народу внаслідок воєнної агресії росії, то Україні необхідно скорегувати свої стратегічні плани. Дуже слушну думку висловили автори Р. Ботвінов, А. Гірман та Т. Грачевська. Вони стверджують, що «Супільству необхідне оновлене бачення подальшої інтеграції в євроатлантичний простір. Хоч би яким у майбутньому був розвиток світу, зміцнення міжнародної та внутрішньої безпеки України, а також її поступове входження й закріплення в різних міждержавних об'єднаннях ліберальних демократій світу залишаються першочерговими завданнями Києва» [3, с. 8].



Одночасно реалізація європейського та євроатлантичного вибору України може бути поділена на три частини:

- 1) набуття повноправного членства у Європейському Союзі;
- 2) співробітництво з НАТО, не будучи членом цього блоку;
- 3) створення механізму колективної безпеки для України без членства в НАТО, але з країнами, що входять до цього альянсу: США, Великобританія Польща, Країни Балтії, Туреччина тощо.

Якщо проаналізувати вищевикладене, то події, які відбуваються в Україні, можуть слугувати однією з основних передумов зміни сучасного світового порядку. Передусім основною причиною цього є збройна агресія російської федерації проти України. Як наслідок, відбулась консолідація цивілізованої частина світу навколо України з метою протидії загарбнику та запобігання розвитку Третьої світової війни, яка взагалі може призвести до загибелі людської цивілізації.

Положення України, яка розташована на перетині між Сходом і Заходом та переживає критичний етап різносторонньої модернізації – політичної, економічної, соціальної, – є досить складним. Після війни неодмінно відбуватимуться глобальні геополітичні та гео економічні зміни, які неминуче торкнуться й України. Водночас, можливо, саме ці потрясіння допоможуть відкрити нові можливості для справді глибокої перебудови світового порядку, створення нової архітектури світу, для впровадження й поширення принципово нових технологій.

Висновки. Через виникнення новітніх загроз глобального масштабу підривається стан внутрішньої безпеки держав, навіть найпотужніших. Такі приклади збройного насильства, як анексія територій чи міжнародна інтервенція, мають місце в міжнародних відносинах не лише як пережитки минулого, а і демонструють свою згубність та безперспективність в умовах формування нової системи світового порядку. Про це свідчать військові конфлікти, які відбуваються в Афганістані, Нагірному Карабасі, Сирії, в Україні тощо.

Разом із тим у питаннях створення світового порядку людство має певні зрушення. Незважаючи на розуміння важливості побудови нової системи світоустрою, цей процес може закінчитись лише тоді, коли до нього будуть залучені всі суб'єкти світової політики, а механізми регулювання відносин будуть єдині для всіх суб'єктів світового співтовариства та відповідатимуть потребам усіх учасників світового процесу.



З розпадом Радянського Союзу США спробували стати єдиним гегемоном планетарного масштабу, оскільки вони залишилися єдиною наддержавою. Через це робилися спроби встановити свій світовий порядок, який би мав проамериканське спрямування.

Сьогодні спостерігається формування центрів сили в Європі, Азії та Америці, які в майбутньому можуть стати основою створення нового світоустрою. Росія ж, зі свого боку, не маючи механізмів схилити на свій бік інші держави, намагається розв'язувати в них конфлікти. Це робиться з метою унеможливлення їх входження в проамериканські блоки та об'єднання. Такими діями Росія говорить про те, що вона не готова миритися з монополярним світом на чолі зі США та бажає зміцнювати свої геополітичні позиції по всьому світу, у тому числі й за допомогою воєнної сили.

Події, що відбуваються в Україні, є однією з основних передумов зміни сучасного світопорядку. Передусім – це порушення кордонів суверенної країни шляхом збройної агресії Росії. Ці події призвели до консолідації цивілізованої частини світу навколо України з метою протидії загарбнику та запобігання Третій світовій війні, яка може призвести до загибелі людської цивілізації.

Тенденції, які спостерігаються на енергетичному, продовольчому та інших ринках, демонструють те, що не зупинена російська агресія може завдати проблем як європейським країнам у сфері енергетики, так і іншим країнам світу, особливо з продовольством.

Збройна агресія Росії проти України вже призвела до значних втрат у секторі економіки України, зокрема повного або часткового руйнування об'єктів інфраструктури, масового вивезення зернових тощо. Руйнування великої кількості різноманітних об'єктів промислової, житлової та транспортної інфраструктури вимагатиме не стільки відновлення, скільки створення нових, сучасних та технологічних об'єктів за останніми стандартами та на основі сучасного європейського досвіду.

Інтеграційні процеси з країнами ЄС, а саме технологічна та економічна сумісність і стандартизація, сприяють підвищенню розбудови, зокрема і промислового потенціалу України.

Україна, перебуваючи між Сходом і Заходом, переживає критичний етап різносторонньої модернізації – політичної, економічної, соціальної, що є досить складним процесом. Після війни відбуватимуться глобальні геополітичні та гео економічні зміни, які безпосередньо торкатимуться й України. Разом із тим такі



глобальні зміни зможуть відкрити можливості для глибокої перебудови світового порядку, створення нової архітектури світу, для реалізації принципово нових технологій. Повинні початися процеси створення нової моделі світоустрою, що буде ґрунтуватися на умовах глобального світу в ХХІ ст.

Перспективи подальших досліджень із означеної проблематики можуть стосуватися визначення місця України в системі формування нового світового порядку, який повинен бути створений після припинення бойових дій. Який формат світового порядку може бути запропонований світовій спільноті, не можна наразі визначити, але важливо, щоби він включав у себе інтереси всіх учасників світового процесу, а також мав систему обмежуючих заходів (санкцій) у випадку його порушення.

Список використаних джерел

1. Арон Р. Мир і війна між націями : пер. з фр. Київ : Юніверс, 2000.
2. Бебик В. М., Шергін С. О., Дегтярьова Л. О. Сучасна глобалістика: провідні концепції й модерна практика : навч. посіб. Київ : Ун-т «Україна», 2006. С. 93.
3. Ботвінов Р., Гірман А., Грачевська Т. Питання зовнішньої політики України в контексті євроатлантичної інтеграції. Геополітика України: історія й сучасність. 2021. № 2(27). С. 9–17.
4. Гай-Нижник П. П. Росія проти України (1990–2016 рр.): від політики шантажу і примусу до війни на поглинання та спроби знищення. Київ : «МП Леся», 2017. 332 с
5. Гай-Нижник П. П. Світ на переломі та Україна: глобальні виклики й національна безпека. Гілея: науковий вісник : зб. наук. пр. Вип. 169–170. 2002. С. 113–122.
6. Гай-Нижник П. Українська національна ідея: соборні чинники та визначальні засади. Трансформація української національної ідеї. Київ : Наш формат, 2019. С. 143–171.
7. Горбулін В. Який Фенікс народиться зі згарища світової гібридної війни? Дзеркало тижня. 2017. № 41. URL: https://dt.ua/internal/yakiy-feniks-naroditsya-zi-zgarischa-svitovoyi-gibridnoyi-viyini-259112_html
8. Грущинська Н. М. Розвиток сучасного світового господарства в процесах формування нового світового економічного порядку. Вісн.Сумського державного університету. Сер.: Економіка. 2014. №2. С. 28–34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU_ekon_2014_2_5
9. Дашевська О. Новий світовий порядок: теоретичні концепції. European Political and Law Discourse. 2015. Ser. 2. Vol. 4. P. 59–64. URL: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2015/2015-2-4/10.pdf>



10. Економічні наслідки війни в Україні відчують далеко за її межами. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60619288>

11. Заява персоналу МВФ щодо економічних наслідків війни в Україні. Прес-реліз. URL: https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/03/05/pr2261-imf-staff-statement-on-the-economic-impact-of-war-in-ukraine?utm_source=miragenews&utm_medium=miragenews&utm_campaign=news

12. Кіссінджер Г. Світовий порядок. Роздуми про характер націй в історичному контексті ; пер. з англ. Н. Коваль. Київ : Наш формат, 2017. 320 с.

13. Копель О. Концепції організації міжнародних систем. Вісн. Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Вип. 37. С. 4–8. URL: <http://www.stationline.org.ua/filologiya/93/16456-koncepci%D1%97-organizaci%D1%97-mizhnarodnixsistem.htm>

14. Лавров оголосив нову мету «спецоперації»: припинити домінування США у світі. URL: <https://mind.ua/news/20239499-lavrov-ogolosiv-novu-metu-specoperaciyi-priviniti-dominuvannya-ssha-u-sviti>

15. Міщенко А. Б. Новий світовий порядок: міжнародний дискурс. Міжнародні відносини: теоретико-практичні аспекти. 2020. Вип. 6. С. 44–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/irtpa_2020_6_6

16. Молчанова Е., Ковтонюк К. Концептуальні засади становлення та розвитку нового світового економічного порядку. Міжнародна економічна політика. 2018. № 1. С. 144–170. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mep_2018_1_9

17. Онищенко В. Генезис світового економічного порядку. Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право. 2000. № 2. С. 38–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2020_2_5

18. ООН: війна в Україні веде до глобальної продовольчої кризи. URL: <https://www.dw.com/uk/oon-viina-vukraini-vede-do-hlobalnoi-prodovolchoi-kryzy/a-61686273>

19. Поліщук І. О. Геополітичні ознаки нового світового порядку. Політичне життя. 2022. № 2. С. 30–35.

20. Романова В. Світовий порядок і глобальне управління. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2011. Вип. 98 (Ч. I). С. 52–54.

21. Таран Є. І. Генезис системи світового порядку. Наукові перспективи. 2022. № 7. С. 195.

22. Фесеко М. В. Криза світового порядку як причина та наслідок глобальної системної кризи. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2014. Вип. 122 (Ч. II). С. 15–29.

23. Фесенко М. Консолідація учасників міжнародної системи в подоланні кризи світоуправління. Зовнішні справи. URL: <http://uaforeignaffairs.com.ua/ekspertna-dumka/view/article/konsolidacijachasnikiv-mizhnarodnoji-sistemi-v-podolan>

24. Флейчук М., Волошин В., Дацко О. Геоекономічні виміри трансформацій світового порядку та наслідки для України. Вісник Львів. ун-ту. Серія: Міжнародні відносини. 2015. Вип. 36 (3). С. 107–114. URL:



[http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Mv_2015_36\(3\)_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Mv_2015_36(3)_16) (дата звернення: 16.04.2022)

25. Чеховська М. Україна в контексті зміни світового порядку: економічні наслідки. Економіка та суспільство. № 38. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-36>

26. Ялі М. Поняття та підходи до плумачення світового порядку. Дослідження світової політики : зб. наук. пр. Київ : ІСЕМВ НАН України, 2009. Вип. 48. С. 160–171.

27. Brzezinski Z The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives. New York : Basic Books, 1997.

28. Bull H. Society and Anarchy in International Relations. Diplomatic Investigations / Ed. by H. Butterfield, M. Wight. London: George Allen and Unwin, 1966.

29. Bull H. The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics. N. Y. : Columbia University Press, 1977.

30. Gaddis J. L. The Cold War. London, IX, 266, 2007.

31. Gilpin R. G. War and Change in International Politics. Cambridge : Cambridge University Press, 1994.

32. Haass R. The Age of Nonpolarity. What Will Follow U. S. Dominance, 2008. URL: [Ihttp://www.for-eignaffairs.org/20080501faessav87304](http://www.for-eignaffairs.org/20080501faessav87304)

33. Haass R. A World in Disarray. American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order. Translated from English by M. Klymchuk. Kyiv : Osnovy, 2019.

34. Ikenberry J. After Victory. Institutions, Strategic Restrain, and the Rebuilding of Order After Major Wars. Princeton, N.J, 2011.

35. Kai-Fu L. AI Superpowers: China, SiliconValley, and the New World Order. Translated from English by V. Punko. Kyiv : Book Chef, 2020.

36. Kupchan. Ch. No One's World: The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turns. Oxford University Press, 2012.

37. Morgenthau H. Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace. Fifth Edition. N. Y. : Alfred A. Knopf, 1973.

38. Slaughter A.-M. A New World Order. Princeton and London, 2004.

39. Walts K. The Emerging Structure of International Politics. International Security, 1993. Vol. 18. № 2.

40. Waltz K. Theory of International Politics. N. Y.: Reading: Adison Wesley, McGraw, 1979.

41. World Humanitarian Data and Trends. 2017. URL: <https://interactive.unocha.org/publication/datatrends2017/>.

References

1. Aron, R. (2000), Myr i viina mizh natsiiamy [Peace and war between nations]. Translated from Franch, Kyiv : Yunivers (in Ukrainian).

2. Bebyk, V. M., Sherhin, S. O., Dehtiarova, L. O. (2006), Suchasna hlobalistyka: providni kontseptsii i moderna praktyka [Modern globalism: leading concepts and modern practice], Kyiv : Universytet «Ukraina» (in Ukrainian).



3. Botvinov, R., Hirman, A., Hrachevska, T. (2021), Pytannia zovnishnoi polityky Ukrainy v konteksti yevroatlantychnoi intehtatsii [Issues of Ukraine's foreign policy in the context of Euro-Atlantic integration], Geopolitics of Ukraine: history and modernity, no. 2 (27), pp. 9–17.

4. Hai-Nyzhnyk, P. P. (2017), Rosiia proty Ukrainy (1990–2016 rr.): vid polityky shantazhu i prymusu do viiny na pohlynannia ta sproby znyshchennia [Russia vs. Ukraine (1990–2016): From a policy of blackmail and coercion to a war of absorption and attempted destruction], Kyiv : «MP Lesia» (in Ukrainian).

5. Hai-Nyzhnyk, P. P. (2002), Svit na perelomi ta Ukraina: hlobalni vyklyky i natsionalna bezpeka [The world at a crossroads and Ukraine: global challenges and national security], Collection of scientific papers «Gilea: scientific bulletin», no 169–170, pp. 113–122.

6. Hai-Nyzhnyk, P. P. (2017), Ukrainska natsionalna ideia: soborni chynnyky ta vyznachalni zasady, Transformatsiia ukrainskoi natsionalnoi idei [The Ukrainian national idea: cathedral factors and defining principles, Transformation of the Ukrainian national idea], Kyiv : Nash format.

7. Horbulin, V. (2017), Yakyi Feniks narodytsia zi zgharyshcha svitovoi hibrydnoi viiny? [What kind of Phoenix will be born from the ashes of the global hybrid war?], Mirror of the week, no. 41, Retrieved from: <https://dt.ua/internal/yakyi-feniks-naroditsya-zi-zgarischa-svitovoyi-gibridnoyi-viyni-259112.html>

8. Hrushchynska, N. (2014), Rozvytok suchasnoho svitovoho hospodarstva u protsesakh formuvannia novoho svitovoho ekonomichnoho poriadku [The development of the modern world economy in the processes of forming a new world economic order], Bulletin of Sumy State University. Series: Economics, no. 2, pp. 28–34, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VSU_ekon_2014_2_5

9. Dashevska, O. (2015), Novyi svitovyi poriadok: teoretychni kontseptsii [New world order: theoretical concepts]. European Political and Law Discourse, no. 2. Vol. 4, pp. 59–64, Retrieved from: <https://eppd13.cz/wp-content/uploads/2015/2015-2-4/10.pdf>

10. Ekonomichni naslidky viiny v Ukraini vidchuiut daleko za yii mezhamy [The economic consequences of the war in Ukraine will be felt far beyond its borders], Retrieved from: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60619288>

11. Zaiava personalu MVF shchodo ekonomichnykh naslidkiv viiny v Ukraini. Pres-reliz [Statement by the IMF staff regarding the economic consequences of the war in Ukraine. Press release], Retrieved from: https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/03/05/pr2261-imf-staff-statement-on-the-economic-impact-of-war-in-ukraine?utm_source=miragenews&utm_medium=miragenews&utm_campaign=news

12. Kopel, O. Kontseptsii orhanizatsii mizhnarodnykh system [Concepts of organization of international systems], Bulletin of Taras Shevchenko Kyiv National University, no. 37, pp.4–8, Retrieved from: <http://www.stattionline.org.ua/filologiya/93/16456-koncepci%D1%97-organizaci%D1%97-mizhnarodnixsystem.htm>



13. Kissinger, H. (2017), Svitovyi poriadok. Rozdumy pro kharakter natsii v istorychnomu konteksti [World Order: Reflections on the Characters of Nations and the Course of History], Translated from English by N. Koval, Kyiv : Nash Format (in Ukrainian).

14. Lavrov oholosyv novu metu «spetsoperatsii»: pryropynty dominuvannia SShA u sviti [Lavrov announced a new goal of the «special operation»: to end US dominance in the world]. Retrieved from: <https://mind.ua/news/20239499-lavrov-ogolosiv-novu-metu-specoperaciyi-privniti-dominuvannya-ssha-u-sviti>

15. Mishchenko, A. (2020), Novyi svitovyi poriadok: mizhnarodnyi dyskurs [The New World Order: International Discourse], International relations: theoretical and practical aspects, no.6, pp. 44–55, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/irtpa_2020_6_6

16. Molchanova, E., Kovtoniuk, K. (2018), Kontseptualni zasady stanovlennia ta rozvytku novoho svitovoho ekonomichnoho poriadku [Conceptual foundations of the formation and development of the new world economic order], International economic policy, no. 1, pp. 144–170, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Mep_2018_1_9

17. Onyshchenko, V. (2020), Henezys svitovoho ekonomichnoho poriadku [Genesis of the world economic order], Foreign trade: economy, finance, law, no. 2, pp.38–55. doi.org/10.31617/zt.knute.2020(109)03

18. OON: viina v Ukraini vede do hlobalnoi prodovolchoi kryzy [UN: war in Ukraine leads to global food crisis], Retrieved from: <https://www.dw.com/uk/oon-viina-vukraini-vede-do-hlobalnoi-prodovolchoi-kryzy/a-61686273>

19. Polishchuk, I. O. (2022), Geopolitichni oznaki novoho svitovoho poriadku [Geopolitical features of the new world order], Politychne zhyttia, no. 22, pp. 30–35.

20. Romanova, V. (2011), Svitovyi poriadok i hlobalne upravlinnia [World order and global governance], Actual problems of international relations, no. 98 (Part I), pp. 52–54.

21. Taran, Ye. (2022), Henezys systemy svitovoho poriadku [The genesis of the world order system], Scientific perspectives, no 7, pp. 190–199.

22. Feseko, M. V. (2014), Kryza svitovoho poriadku yak prychna ta naslidok hlobalnoi sytsemnoi kryzy [The crisis of the world order as a cause and consequence of a global systemic crisis], Actual problems of international relations, no. 122 (Part II), pp. 15–29.

23. Fesenko, M. Konsolidatsiia uchasykiv mizhnarodnoi systemy v podolanni kryzy svitoupavlinnia [Consolidation of the participants of the international system in overcoming the crisis of world governance], Foreign affairs, Retrieved from: <http://uaforeignaffairs.com/ua/ekspertna-dumka/view/article/konsolidacija-uchasnykiv-mizhnarodnoji-sistemi-v-podolan>

24. Fleichuk, M., Voloshyn, V., Datsko, O. (2015), Heoekonomichni vymiry transformatsii svitovoho poriadku ta naslidky dlia Ukrainy [Geoeconomic dimensions of world order transformations and consequences for Ukraine],



Bulletin of Lviv University. Series: International relations, no. 36 (3), pp. 107–114, Retrieved from: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Mv_2015_36\(3\)_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/VLNU_Mv_2015_36(3)_16)

25. Chekhovska, M. (2022), *Ukraina v konteksti zminy svitovoho poriadku: ekonomichni naslidky* [Ukraine in the context of changes in the world order: economic consequences], *Economy and society*, no. 38, Retrieved from: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-38-36>

26. Iali, M. (2009), *Poniattia ta pidkhody do tumachennia svitovoho poriadku* [Concepts and approaches to the interpretation of the world order], *Study of world politics. Collection of scientific papers*, Retrieved from: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/16005/14-Ijali.pdf?sequence=1>

27. Brzezinski, Z. (1997), *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York: Basic Books (in English).

28. Bull, H. (1966), *Society and Anarchy in International Relations. Diplomatic Investigations* / Ed. by H. Butterfield, M. Wight. London : George Allen and Unwin (in English).

29. Bull, H.(1977), *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics*. N. Y. : Columbia University Press (in English)

30. Gaddis, J. L.(2007), *The Cold War*. London, IX, 266 (in English).

31. Gilpin, R. G. (1994), *War and Change in International Politics*, Cambridge: Cambridge University Press (in English).

32. Haass, R. (2008), *The Age of Nonpolarity. What Will Follow U. S. Dominance*, Retrieved from: <http://www.for-eignaffairs.org/20080501faessav87304>

33. Haass, R. (2019), *A World in Disarray. American Foreign Policy and the Crisis of the Old Order*, Translated from English by M. Klymchuk, Kyiv : Osnovy (in Ukrainian).

34. Ikenberry, J. (2001), *After Victory. Institutions, Strategic Restrain, and the Rebuilding of Order After Major Wars*, Princeton, N.J. (in English).

35. Kai-Fu, L. (2020), *AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order*. Translated from English by V. Punko, Kyiv : Book Chef (in Ukrainian).

36. Kupchan, Ch. (2012), *No One's World: The West, the Rising Rest, and the Coming Global Turns*. Oxford University Press.

37. Morgenthau, H. (1973), *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Fifth Edition, N. Y. : Alfred A. Knopf (in English).

38. Slaughter, A.-M. (2004), *A New World Order*, Princeton and London (in English).

39. Walts, K. (1993), *The Emerging Structure of International Politics, International Security*, vol. 18, no 2 (in English).

40. Waltz, K. (1979), *Theory of International Politics*, N. Y. : Reading: Adison Wesley, McGraw-Hill (in English).

41. *World Humanitarian Data and Trends (2017)*, Retrieved from: <https://interactive.unocha.org/publication/datatrends2017/>



Марія Орел,

докторка наук з державного управління, професорка
кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна
академія управління персоналом, Україна

РОЗДІЛ 3.3. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ У КОНТЕКСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. Основною комплексною небезпекою для державності є руйнація соціального порядку. Тому ефективність соціального управління та консолідація суспільства навколо цілей, досягнення яких гарантує його безпеку, значною мірою залежить від розв'язання проблеми забезпечення стійкості. Актуальність її розв'язання набуває особливого значення в сучасну епоху, для якої характерним є зростання ступеня невизначеності в суспільно-політичному та соціально-економічному розвитку як на національному, так і глобальному рівнях. Тому забезпечення стійкості соціального порядку має постійно перебувати в колі уваги суб'єктів публічного управління та адміністрування, особливо при прийнятті управлінських рішень у сфері національної безпеки, що зумовило **предмет** дослідження – концептуальні засади національної стійкості в контексті національної безпеки та його **методологічну основу**: використання міждисциплінарного та системного підходів, а також структурно-функціонального, абстрактно-логічного методів. **Мета** дослідження – осмислення концептуальних засад національної стійкості в контексті національної безпеки: з'ясування взаємозалежності безпеки та національної стійкості, національної безпеки та державності в контексті змісту концептів «нація», «націоналізм» та «культурний код»; дослідження поняття стійкості соціального порядку; передумови та ознаки суспільно-політичної дестабілізації як загрози національній стійкості. **Наукова новизна** одержаних результатів полягає у виконанні системного аналізу концептуальних засад національної стійкості в контексті національної безпеки та обґрунтуванні базових підходів і механізмів щодо її забезпечення. Значна увага приділена: підходам щодо класифікації та оцінювання небезпек політичній безпеці в процесі підготовки управлінських рішень щодо реагування на них; технології оцінювання суспільно-політичної дестабілізації суспільства, як соціальної систе-

ми; обґрунтуванню положення, що збереженню культурного коду народу (нації) та національних цінностей належить вирішальна роль у забезпеченні стійкості державності; методології виявлення параметрів і характеристик стійкості держави; розкриттю специфіки формування та відмінності політичних, державно-політичних та державно-управлінських (адміністративних) рішень. **Практичне значення** дослідження – виявлена та з'ясована взаємозалежність факторів: вітального потенціалу державності (залежить від природно-біологічних та соціальних умов її розвитку, як соціальної системи, у тому числі культурного коду народу); національних цінностей (визначають ціннісні орієнтації індивідів, їхні політичні, культурологічні, світоглядні уявлення й переконання, моральні та етичні принципи поведінки); стійкості соціального порядку (залежить від якості горизонтальної і вертикальної структуризації та впорядкування внутрішнього середовища соціуму шляхом узгодженості між принципами, цінностями та цілями його елементів на моральному, юридичному, програмно-цільовому та концептуально-ідеологічному рівнях); рівня соціального збурення (зумовлений суспільно-політичною дестабілізацією), урахування яких є передумовою політичної безпеки та визначення стратегічних цілей суб'єктів державного управління щодо її забезпечення. **Цінність/оригінальність** – підходи щодо пошуку оптимального балансу влади в трикутнику: індивід-суспільство-держава в контексті забезпечення політичної безпеки; урахування досліджень аксіологічних аспектів об'єктивно-суб'єктивної природи порядку; ототожнення його цінності з цінністю феномена «безпека»; обґрунтуванню шляхів підвищення ефективності державного управління у сфері політичної безпеки за такими блоками: визначення стратегічних цілей у сфері політичної безпеки в контексті завдань щодо забезпечення стійкості соціального порядку; визначення та моніторинг суб'єктами державного управління у сфері політичної безпеки параметрів та характеристик стійкості держави.



*social perturbation (due to socio-political destabilization), the consideration of which is a prerequisite for political security and the definition of strategic objectives of public administration entities in providing it. **Value/originality** – approaches to finding the optimal balance of power in the triangle: individual-society-state in the context of providing political security; to take into account the research of axiological aspects of the objective-subjective nature of order; the identification of his value with the value of the phenomenon of «security»; substantiation of ways to increase the efficiency of public administration in the sphere of political security by the following blocks: definition of strategic goals in the sphere of political security in the context of tasks aimed at ensuring the stability of social order; definition and monitoring by the subjects of state administration in the sphere of political security of parameters and characteristics of state stability.*

Вступ. Особливістю сучасного етапу цивілізаційного розвитку є кардинальні зміни геополітичного, гео економічного та геокультурного просторів життєдіяльності та взаємодії народів, цивілізацій та держав. На думку науковців та аналітиків, причини й наслідки цих змін мають системний, суперечливий та значною мірою непередбачуваний вплив на забезпечення національної безпеки більшості країн світу і пов'язані передусім із довгостроковими тенденціями, зростанням загроз національним інтересам. Серед вказаних загроз, зокрема, можна виокремити: нехтування нормами міжнародного права; втручання у внутрішні справи, що набирає все більш очевидного характеру; спроби обмеження державного суверенітету в політичній та економічній сферах; зростання впливу конфліктогенних чинників дестабілізації політичної системи держав; злочини терористичної спрямованості; міжнародна організована злочинність; політична корупція; масова нелегальна міграція; зростання обсягів незаконної торгівлі зброєю тощо. При цьому політичні, економічні, міжетнічні та інші суперечності як у державах, так і у відносинах між ними, намагання за будь-яку ціну перерозподілити сфери впливу вже призвели до низки конфліктів, у тому числі збройних, оскільки деякі країни все частіше віддають пріоритет силовим методам досягнення своїх національних цілей.

Крім того, в умовах українських реалій набула гостроти й низка проблем, які лежать у площині захисту матеріальних та духовних



цінностей суспільства, прав та свобод людини, захисту суверенітету й територіальної цілісності. Таким чином, теоретико-методологічні труднощі інтерпретації та операціоналізації концепту «національна безпека» зумовлюють необхідність більш детального розгляду в контексті сучасних глибинних змін світового економічного, політичного та культурного середовища сутності концептів «небезпека», «безпека», «нація», «націоналізм», «національний», «культурний код народу (нації)», «державність», їхнього взаємозв'язку та взаємозумовленості як соціокультурних феноменів. Основною комплексною небезпекою для державності є руйнація соціального порядку, стійкість якого за будь-яких форм правління й державного устрою фактично тотожна цінності безпеки для людини (індивіда), суспільства та державних інститутів. З огляду на це ефективність соціального управління та консолідація суспільства навколо цілей, досягнення яких гарантує його безпеку, значною мірою залежить від розв'язання проблеми забезпечення стійкості соціального порядку. Актуальність її розв'язання набуває особливого значення в сучасну епоху, для якої характерним є зростання ступеня невизначеності в суспільно-політичному та соціально-економічному розвитку як на національному, так і глобальному рівнях. Тому забезпечення стійкості соціального порядку має постійно перебувати в колі уваги суб'єктів публічного управління та адміністрування, особливо при прийнятті управлінських рішень у сфері національної безпеки. Це зумовлює необхідність подальшого розкриття змісту соціального явища, яке позначають поняттям «соціальний порядок», «стійкість», «національна стійкість», виокремлення та аналіз чинників, від яких залежить його стійкість та усвідомлення вказаними суб'єктами доцільності щодо її забезпечення як пріоритету у сфері національної безпеки. Тому дослідження проблем безпеки життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та інститутів держави в контексті забезпечення стійкості соціального порядку, постійно перебуває в колі наукового дискурсу. Водночас, як свідчить виконаний аналіз, виявленню та системному аналізу чинників, від яких залежить стійкість соціального порядку в сучасних умовах, обґрунтуванню доцільності щодо її забезпечення як пріоритету у сфері національної безпеки, в наявних дослідженнях приділяється недостатньо уваги. Йдеться передусім про подальше розкриття аксіологічного аспекту взаємозв'язку націо-



нальної безпеки та стійкості соціального порядку як соціальної системи, обґрунтування підходів щодо розв'язання проблеми її забезпечення, аналіз взаємозв'язку рівнів соціального порядку та визначення основних завдань суб'єктів публічного управління та адміністрування щодо забезпечення стійкості вказаного порядку. У процесі свого розвитку політична та інші соціальні системи (соціально-економічні, соціально-культурні та ін.) будь-якої держави завжди перебувають у якомусь проміжному стані між станом, який політики, управлінці, науковці, аналітики та експерти інтерпретують як стабільний, і станом, який, на їх погляд, є нестабільним. Тому визначальним завданням суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки є утримання вказаних систем у такому стані, за якого загрози національній безпеці будуть мінімізовані. З огляду на це також актуальною науковою проблемою є визначення набору когнітивних ознак суспільно-політичної дестабілізації, які є наслідком порушення нормального функціонування (наявності збоїв) у процесі розвитку соціальних систем, передусім політичної системи й ефективності публічного управління та адміністрування. Виконаний аналіз дає підстави стверджувати, що до цього часу в науковій думці відсутня однозначність у розумінні стосовно такого соціального явища, як суспільно-політична дестабілізація.

Це дослідження буде сприяти комплексному погляду на розв'язання проблеми забезпечення політичної безпеки в сучасних умовах державотворення та стане ґрунтовним теоретичним внеском до теорії публічного управління та теорії національної безпеки. Крім того, отримані теоретичні висновки та практичні рекомендації можуть сприяти подальшому вдосконаленню теоретичних основ щодо забезпечення національної безпеки, мають позитивно вплинути на підготовку та прийняття ефективних політичних та державно-управлінських рішень із питань забезпечення політичної безпеки, дадуть змогу суб'єктам публічного управління не тільки адекватно реагувати на реальні загрози політичній безпеці України, а й розробляти та втілювати в життя більш прогнозовану, комплексну, ґрунтовно прораховану та спрямовану на перспективу політику національної безпеки. Тому дослідження буде корисним передусім для фахівців-управлінців, до кола професійних обов'язків яких належать питання забезпечення національної безпеки.



3.3.1. Взаємозалежність безпеки та національної стійкості

Останніми роками актуалізувалася проблема забезпечення стійкості держави як соціальної системи. Можна окреслити такі основні причини цього: по-перше, це характер розвитку, невизначеність, взаємозалежність факторів, які визначають економічні, політичні, соціальні та культурно-історичні детермінанти розвитку інститутів держави; по-друге, системність компонентів, які зумовлюють суперечливі тенденції формування безпекового середовища функціонування сучасних держав; по-третє, усвідомлення того, що державні інститути залишаються основним інструментом формування та реалізації національних інтересів, урахування еволюційних законів суспільного розвитку та вибору національних стратегій, які дозволяють гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти тощо [1–16].

Насьогодні уявлення фахівців та науковців щодо сутності соціального явища, яке позначають поняттям «стійкість системи», переважно розуміється як здатність зберігати або відновлювати свої основні параметри та характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи. Тому під стійкістю системи найчастіше розуміють її здатність повертатися в стан рівноваги після впливу збурення, наприклад певного фактора, явища чи середовища, у якому перебуває система (ці зміни відбуваються постійно у зв'язку з безперервним потоком різних подій, явищ та процесів).

Розрізняють здатність системи повертатися в початковий стан після виходу з рівноваги (статична рівновага) та здатність здійснювати перехід у новий рівноважний стан (динамічна рівновага). Ці переходи зумовлені статикою явищ і динамікою процесів, що відбуваються в складних системах. Тому з'ясування сутності соціального явища, яке позначають поняттям «стійкість держави» передбачає обов'язкове врахування того, що: стійкість держави є змінною величиною, яка характеризує той чи інший ступінь її відхилення від стану рівноваги, зумовленого впливом внутрішніх та зовнішніх збурень; існує певна межа відхилення від стану рівноваги, перевищення якої зумовлює перехід в інший рівноважний стан.

Сьогодні фахівці із різних галузей знань традиційно приділяють багато уваги визначенню ролі держави, стійкості її функціонування та з'ясуванню чинників, які здійснюють вплив на її вітальний (життєвий) потенціал. Водночас зростання переліку



та рівня небезпек життєдіяльності сучасних держав, а також напруги в міждержавних відносинах, актуалізували важливість розв'язання проблеми забезпечення її стійкості в контексті спроможності держави виконувати функції в безпековій сфері [1; 8–10; 14]. Однією з передумов розв'язання цієї проблеми є осмислення аксіологічного аспекту взаємозв'язку стійкості держави та її безпеки в історії наукової думки.

Поняття «стійкість» досить багатогранне і використовується в різних сферах і має різні відтінки. Зростання рівня глобальних загроз в екології, зміні клімату спричинило потребу шукати нові шляхи убезпечення від природних катастроф, забезпечення життєдіяльності в кризових умовах. Відтоді заговорили про стійкість екосистеми й інфраструктури. Згодом спектр загроз як для держав, так і людей лише розширювався. На порядок денний вийшли завдання розбудови стійкості держави й суспільства до терористичної загрози й інформаційних атак, комп'ютерних систем – до хакерства, стійкості фінансової системи, а зрештою – національної стійкості [14].

Більшість фахівців схильні вважати, що стійкість держави є абсолютною цінністю, а отже, її забезпечення має належати до стратегічних цілей суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Водночас держава є надскладною соціальною системою, а системність та динамічний характер факторів, які визначають умови формування середовища їх функціонування зумовлюють необхідність урахування взаємозв'язку стійкості держави та її безпеки. Тому дослідження різних аспектів цього взаємозв'язку традиційно перебуває в центрі уваги різних фахівців. Як наслідок, у науковій та спеціальній літературі можна знайти досить широкий спектр ідей, підходів, висновків та рекомендацій щодо розв'язання проблеми забезпечення стійкості держави. Крім того, серед фахівців і досі точаться жваві дискусії щодо трактування феноменів явищ, які позначають поняттями «безпека» та «стійкість держави», а отже, й оптимального переліку завдань держави в безпековій сфері.

Наприклад, прихильники політичного реалізму [17–21] схильні максимально розширювати коло завдань держави у сфері безпеки. Прихильники ліберальних підходів щодо організації суспільно-політичного життя, навпаки, намагаються максимально їх обмежити. Тому серед фахівців відсутня єдність щодо переліку



параметрів і характеристик, за допомогою яких пропонується оцінювати стійкість держави. Це, безумовно, знижує наукову і практичну цінність їхніх висновків та рекомендацій для суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки.

Водночас безпека часто інтерпретується як комплексна характеристика взаємовідносин (взаємодії) між елементами соціальної системи або як об'єктивно-суб'єктивна оцінка зовнішніх та внутрішніх умов, які формують середовище її функціонування.

Разом з тим, за тих чи інших уявлень про неї може акцентуватися увага на:

- стані захищеності системи, результатах діяльності інститутів, які забезпечують її життєздатність;
- сукупності чинників, від яких залежить безпека держави та інших чинниках.

При цьому акцентується увага на тому, що важливістю адекватного реагування на небезпеки зниження ефективності взаємодії суб'єктів публічного управління, оскільки ці небезпеки справляють суттєвий вплив на стійкість функціонування держави як соціальної системи [22; 23; 26] Таким чином, якщо сутність феномену «безпека» розглядати в контексті аналізу стійкості держави, то безпека є характеристикою умов та тенденцій розвитку держави, за якого забезпечується її функціонування, яке відповідає її природі, та певна захищеність від небезпек, що виникають під час взаємодії створених нею структур із внутрішнім та зовнішнім середовищем.

Це означає, що рішення щодо рівня безпеки держави необхідно приймати з огляду на результати аналізу динаміки її функціонування. Зазначену динаміку можна охарактеризувати за допомогою параметрів, вихід яких за деякі допустимі межі призводить до невиконання функцій держави у сфері безпеки. У критичних ситуаціях невиконання цих функцій може мати наслідком втрату її стійкості та призвести до втрати державності. Ідеться передусім про такі функції: визначення пріоритетів у сфері безпеки; координація зусиль суб'єктів державної влади в безпековій сфері; сприяння реформам, які забезпечують стабільний суспільний розвиток та прийнятний рівень безпеки в суспільстві.

Сьогодні є незаперечним фактом, що держава (її інститути та інституції) продовжує залишатися визначальним суб'єктом у всіх сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі безпековій. Тому навіть у провідних країнах світу активізувалися



спроби модернізації організаційно-функціональних структур держави, за допомогою яких забезпечується консолідація цілей індивідів у контексті стимулювання їх до безпечної діяльності, здійснюється управління розвитком суспільств. Це зумовлює й відповідні стратегічні завдання щодо підвищення ефективності діяльності цих структур для виконання функціональних завдань держави в безпековій сфері.

О. Резнікова вважає, що набуття такої характеристики, як стійкість, дає змогу державі й суспільству ефективно протидіяти загрозам будь-якого походження й характеру, адаптуватись до різких і непередбачуваних змін безпекового середовища, підтримувати стає функціонування до, під час і після кризи, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги. Це дає можливість вистояти (іноді – вижити) у дуже складних (кризових) обставинах, яких не можна уникнути. Тут і проявляється різниця між безпекою і стійкістю: якщо ми не здолали загрозу – ми в небезпеці, а якщо загрозу неможливо здолати повністю або вона неминуча, чи має довготривалий характер – маємо вистояти й зазнати якомога менше втрат [14].

Водночас є думки, що держава є персонажем історичного процесу, який відходить у минуле та що національна держава для багатьох груп населення стає хибним видом єдності, не здатним ефективно діяти в сучасних умовах [24]. Досить скептичною до ролі сучасної держави в безпековій сфері є позиція видатного представника філософії постмодерна Ж. Бодрієра, на думку якого, суспільні інститути, у тому числі й держава, зорієнтовані на захист громадян від нещасних випадків, безробіття тощо, тому спектр гарантій індивідуальної безпеки максимально розширюється, водночас розширюється і сфера контролю та можливостей влади, унаслідок чого «турбота» держави щодо безпеки громадян стає загрозою для них самих [25]. Проте такі позиції щодо сучасної ролі держави лише підтверджують актуальність урахування взаємозалежності стійкості держави та її безпеки. Передусім ідеться про аксіологічний аспект стійкості держави в контексті її функцій у сфері безпеки, тобто як суспільної цінності стійкості.

Сьогодні доведеним фактом є те, що усвідомлення безпеки як суспільної цінності має визначати зміст діяльності сучасних держав. Тому серед її пріоритетів, зокрема, є створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей, урахування



еволюційних законів суспільного розвитку, вибір національних стратегій, які дадуть змогу гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти [22]. Що стосується дослідження аксіологічних аспектів сутності держави, то першим, хто на вітчизняних теренах запропонував розглядати її як перманентну та абсолютну цінність, був В. Липинський [27]. Другий напрям з'ясування ціннісних характеристик держави започаткував П. Рабінович, який є прихильником ідеї відносної цінності держави та пов'язує її із соціальною сутністю [28].

Очевидно, що другий напрям досліджень аксіологічних аспектів сутності держави значно звужує сферу її діяльності. Він не дає змогу системно розглядати та поєднувати різні її ціннісні характеристики в інших сферах діяльності, у тому числі безпековій, і певною мірою ігнорує значення стійкості держави як суспільної цінності. Крім того, варто акцентувати увагу на тому, що за всієї очевидної важливості проблемних питань розбудови соціальної держави базовою передумовою їх вирішення є забезпечення стійкості держави. У цьому разі йдеться про її здатність до виживання в сучасних умовах, під час здійснення внутрішніх перетворень, модернізації систем управління, змінах політичного керівництва.

Цікавими є дослідження аксіологічних аспектів стійкості держави Ю. Оборотова, який дійшов висновку, що в авторитарній державі ціннісний сенс полягає в тому, що вона визначає обсяг свободи особистості, а в демократичній – у тому, що держава забезпечує свободу особистості. Він також акцентує увагу на тому, що проблематика стійкості держав тісно пов'язана зі спробами класифікувати держави залежно від ефективності на сильні, слабкі та такі, які розпалися та розпадаються [29, с. 225]. Очевидно, що жодна держава одночасно не функціонує в усіх сферах життєдіяльності суспільства однаково добре чи однаково погано. Тому розпад держави не пов'язаний з одночасним неефективним функціонуванням усіх її інститутів. Вирішальне значення також має здатність держави ефективно функціонувати впродовж тривалого часу, що є важливою перешкодою на шляху руйнації систем управління та розвалу держави [29, с. 229].

У цілому, для з'ясування ціннісних характеристик держави пропонується розглядати [9]: природні фактори (географічне розташування, менталітет народу тощо); особливості провладної еліти (її природа, єдність, принципи самоорганізації); специфіку



державного устрою (організаційні начала, які поєднують нормативну та атрибутивну сфери державного життя); організаційний порядок як єдність статичного (ідеології), динамічного (функцій і режимів держави) та інституціонального його рівнів (конституція, ступінь поєднання єдиноначальства з колегіальністю тощо).

Варто акцентувати увагу на тому, що досить системно проблему забезпечення стійкості держави та її безпеки розглядав Г. Гегель, уявлення якого ґрунтувались на цілісному розумінні державно-політичного устрою та правових засад сутності безпеки, від яких, на його думку, вона передусім і залежить. Він, зокрема, акцентував увагу на [30]: необхідності підпорядкування частин державного організму цілому (сюзерену); особливостях взаємовідносин держави та релігії (сферою релігії є внутрішня налаштованість, її зміст є тайною, а держава реалізує себе у формі наявних правових обов'язків, тому релігійний фанатизм, як і політичний, виступають проти будь-якого державного устрою); співвідношенні моралі та політики (благо держави має зовсім інше підґрунтя, ніж благо індивіду, оскільки принципами її діяльності є не абстрактні моральні заповіді, а конкретні політико-правові норми); пріоритеті забезпечення безпеки держави як умови гарантування безпеки індивіда (держава має особливий характер цілісності, тому може вимагати, щоби життя індивідів були принесені в жертву загальним інтересам, а злочини проти безпеки держави є найнебезпечнішими, оскільки їх наслідком, зрештою, стане загроза безпеці індивіду).

На думку Т. Гоббса, який був одним із перших, хто виконав системний аналіз проблем безпеки і виживання держави, суспільства та індивіда, найбільш небезпечними для суспільства та держави є також чинники, які є наслідком недосконалості конституювання державної влади, а також заколоти [20]. Зазначена недосконалість може призвести до вимушеної відмови короля від усїєї повноти влади, необхідної для захисту безпеки держави. Щодо заколотів, то поведінку людей схильних до радикальних змін і заворушень, він порівнює з нетерплячістю хворого на коросту. Хворий роздирає себе власними нігтями, допоки біль не стає нестерпним. Тому Т. Гоббс стверджує, що особиста безпека досягається тільки у сфері соціального загального, владою й силою абсолютного суверена, а отже, забезпечення безпечних умов розвитку суспільства зумовлює місію держави та сенс (мету) державної влади (влади сюзерена).



Цікавими є й думки Дж. Лока, який вважав, що коли держава перестає гарантувати безпеку громадян або сама стає джерелом небезпеки для них, вони повинні мати право й можливість забезпечити свій захист від її дій, гарантуючи собі таким чином найважливіші права, і, як логічний висновок, народ має право відібрати владу в тих, хто буде нехтувати його інтересами та вручити її гідним довіри, тобто цінністю є не стільки безпека держави, як індивідуальна свобода, адже безпека держави досягається тільки за умов забезпечення безпеки індивідів [31].

Таким чином, національну державу доцільно розглядати як абсолютну цінність, що зумовлює необхідність здійснення взаємопов'язаних заходів щодо забезпечення як її стійкості, так і її безпеки. При цьому доцільно розглядати три типи стійкості держави:

- статичний;
- функціональний;
- динамічний.

Для статистичного типу стійкості характерним є стан рівноваги (покою) структур держави (інститутів держави та її інституцій, тобто механізмів).

За функціональної стійкості держави здійснювані нею функції та параметри не виходять за свої нормативні межі під впливом збурень, зумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами.

У разі динамічної стійкості держави за наявності таких збурень без суттєвих збоїв відбувається поліпшення виконання функцій її інститутами. Характеристики цих типів стійкості держави треба враховувати під час аналізу етапів життєвого циклу держав: зародження, інтенсивного розвитку, стагнації (застою), деградації та загибелі.

Отже, стійкість держави – це передусім передбачуваність її поведінки, яка залежить від особливостей середовища її буття (існування), у тому числі внутрішніх змін у державі, та якісного стану систем державного управління. Таким чином, саме управління дає змогу забезпечити стійкість процесів, об'єктивно не стійких без управління, або може викликати втрату стійкості об'єктивно стійких процесів у зв'язку з його неспроможністю.

Очевидно, що характеристики стійкості держави перебувають у діалектичній єдності з характеристиками соціальної стійкості. З огляду на сфери життєдіяльності суспільства, соціальна стійкість складається із соціально-економічної, соціально-політичної, со-



ціально-ідеологічної та соціально-психологічної стійкості. При цьому велика кількість культур, релігій, особливості менталітету населення, рівень освіти та розвитку є визначальними факторами соціальної стійкості. Тому динаміка складових соціальної стійкості значною мірою відображає динаміку стійкості держави.

Водночас деякі фахівці вважають, що під час формування механізмів, які забезпечують стійкість держави необхідно розглядати чотири рівні її стійкості:

- перший рівень, який передбачає виокремлення основного «суб'єкта стійкості» (політичного лідера або керівної еліти);
- другий рівень, який пов'язаний із наявністю та аналізом специфічного типу політичної системи, яка забезпечує відносну стійкість держави;
- третій рівень, який передбачає виокремлення як основного «суб'єкта стійкості» територіальної спільноти, яка проживає на території держави; четвертий рівень, який передбачає виокремлення макросоціальної спільноти з характерним для неї культурним кодом, яка розглядається як основний суб'єкт забезпечення стійкості держави.

Очевидно, що соціальне явище, яке позначають поняттям «стійке державне управління», синонімічне та взаємопов'язане з явищем, яке позначають поняттям «безпечний розвиток». При цьому в сучасних умовах розвиток інформаційної сфери є одним з основних індикаторів стійкого державного управління та безпеки розвитку суспільства. З огляду на це велике значення для стійкості управління соціальними системами мають такі фактори як [32]: рівень та швидкість наведення інформаційного порядку в об'єктах управління; кількість, розмір, організованість та смислова значущість керованих компонентів об'єктів; величина та швидкість нагнітання інформаційного шуму, у тому числі й суперечливої інформації. Історичний досвід свідчить, що держави, які розпадаються, як правило, не володіють необхідною стійкістю за такими критеріями, як легітимність влади, ефективність інститутів та інші, які досить важко оцінити. Оцінки за цими критеріями можуть бути різними, оскільки вони значною мірою залежать від національного менталітету та традицій. При цьому серед причин втрати стійкості держави деякі дослідники називають зростання ролі недержавних та псевдодержавних утворень у сфері безпеки.



На окрему увагу заслуговують і погляди Арістотеля, який, розглядаючи низку питань про утворення держави, види і форми державного устрою, інституції та основний зміст їхньої діяльності, запропонував три рівні стійкості держави: збереження при владі правителя, незмінність політичної системи та виживання держави [33].

Важливими щодо виокремлення факторів стійкості держави є погляди Е. Еллінека, який заклав підвалини теорії правової держави, в основу якої поклав ідею свободи особистості, яку він вважав самоцінною моральною величиною та незаперечним початком політичного ладу. На його думку, вимоги обмежити публічну владу правом створюють ситуацію, коли навіть державні перевороти не знищують правопорядок, а лише порушують якусь його частину, через що держава змінює правопорядок, але не ліквідує його повністю [34].

Таким чином, держава продовжує залишатися визначальним суб'єктом у всіх сферах життєдіяльності, у тому числі безпековій, а рішення щодо стану її стійкості необхідно приймати на основі аналізу динаміки її функціонування. Цю динаміку можна охарактеризувати за допомогою параметрів, вихід яких за деякі допустимі межі призводить до невиконання функцій держави у сфері безпеки, а в критичних ситуаціях навіть до її загибелі. Тому забезпечення стійкості держави як абсолютної цінності має визначати зміст діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Ідеться передусім про їхні зусилля щодо гармонізації інтересів людини (індивіда), суспільства та інститутів держави в контексті створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей та врахування еволюційних законів суспільного розвитку. Тому серед функцій держави, виконання яких одночасно забезпечує її стійкість та прийнятний рівень її безпеки, є сприяння реформам, які забезпечують стабільний суспільний розвиток. Водночас на характеристики стійкості держави здійснює вплив багато факторів, що об'єктивно зумовлює різні її рівні та типи, а також використання різних критеріїв щодо її оцінювання.

Такими чином, стійкість держави – це її певний рівноважний стан. За такого стану вона, незважаючи на збурення, зумовлені змінами середовища існування, здатна тривалий час зберігати і відновлювати основні параметри, елементи, взаємозв'язки між ними, які визначають її спроможність виконувати функціональ-



ні завдання. У контексті такого розуміння стійкості держави під стабільністю держави варто розуміти її здатність упродовж відносно тривалого часу зберігати свої основні параметри, які визначають її основні характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи, тобто поняття стійкість більш широке, оскільки включає в себе стабільність.

І насамкінець, стійкість держави й соціальна стійкість взаємозумовлені, а економічна, соціальна та екологічна складові останньої тісно пов'язані. Це породжує низку складних завдань для органів державної влади, наприклад, щодо забезпечення соціальної справедливості. Ідеться про гарантії рівності громадян перед законом і рівних можливостей для досягнення матеріального, економічного й соціального благополуччя та надання цілеспрямованої допомоги бідним верствам населення. Тому стійкість держави має розглядатися й у контексті її взаємозв'язку з дотриманням принципів сталого розвитку та вибору критеріїв, які дозволяли б оцінювати стійкість та розвиток як передумову безпеки суспільства та держави.

Національна система стійкості визначається як комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки й безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства й держави до, під час і після настання кризової ситуації;

– національна стійкість – здатність держави й суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження й характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій;

– організаційна стійкість – здатність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій ідентифікувати, готуватися, реагувати на загрози, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування до, під час і після настання кризової ситуації задля збереження функціонування й подальшого розвитку [35].

Таким чином, взаємозв'язок стійкості держави, її безпеки, соціальної стійкості та основних цілей концепції сталого розвитку має бути враховано в процесі практичної діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Тобто визначаль-



ною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнтованість її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження та розвиток матеріальних і соціальних цінностей суспільства. Поняття «стійке державне управління» має розглядатися як синонімічне до поняття «безпечний розвиток», як передумова забезпечення стійкості держави та унеможливлення ризиків її руйнації. З огляду на це практична реалізація тези про необхідність зменшення ролі держави в усіх сферах суспільного життя, яка деколи звучить у промовах публічних політиків та знаходить відображення в наукових роботах деяких учених, є вкрай шкідливою, якщо розглядати її в контексті забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та держави.

3.3.2. Національна безпека та безпека державності в контексті змісту концептів «нація», «націоналізм» та «культурний код»

Сьогодні існують три основних підходи до інтерпретації змісту соціального явища, яке позначають поняттям «нація».

Згідно з першим це поняття пов'язується з групою людей, яка ідентифікує себе за тими чи іншими ознаками, зокрема, це спільність самосвідомості та соціальної структури. Тому в цьому разі на перший план висувається етнічна сутність і, як наслідок, стверджується, що «нація» є історичною категорією.

Другий підхід ґрунтується на тому, що поняття «нація» передбачає розгляд передусім певної сукупності людей за належністю до тієї чи іншої держави (території).

Третій підхід певною мірою поєднує попередні два, коли поняття «нація» розглядається як етнічне, історичне явище і як поняття, що ототожнюється з державою.

Типовими представниками першого напрямку є прихильники комуністичної ідеології. (Націю визначали як таку, що склалася історично, має стійку спільність мови, території, економічного життя і психологічного складу, що виявляються в спільності культури.) Стверджується також, що нація виникає в період подолання феодальної роздробленості на основі капіталістичних економічних зв'язків, утворення внутрішнього ринку, складається з різних племен та народностей. При цьому знищення національних відмінностей і злиття націй розглядається як неминуче явище після перемоги соціалізму у світовому масштабі.



Таке розуміння поняття «нація», на думку деяких дослідників, не відповідає поглядам сучасної науки. Є твердження, що, акцентуючи увагу на етнічному в понятті «національне», комуністична ідеологія поступово витіснила з науки державницький, країнознавчий бік поняття «нація», та переконаний, що це поняття є «вічною» категорією. Проте є й інші погляди щодо цього питання, оскільки в такому разі поняття «націоналізм», «національна безпека», «національний інтерес», які значною мірою є похідними від поняття «нація», також мають бути «вічними» категоріями. Але такою категорією є категорія «безпека». Це свідчить про принципову різницю між поняттям «безпека» та «національна безпека», хоча ці поняття безпосередньо й пов'язані зі створенням сприятливих умов для забезпечення прогресивного розвитку людини (індивіда) і суспільства. Друге поняття є категорією історичною.

Не випадково мало висловлювань про «націю» і про «націоналізм» у таких видатних мислителів, як К. Маркс, М. Вебер, Дж. Лок, Е. Дюркгейм, З.Фрейд, М. Фуко. Якби це були «вічні» категорії, вони б не залишилися поза їхньою увагою. Та й саме поняття «національна безпека» ввійшло в науковий лексикон тільки в першій половині минулого століття [9; 23; 31].

Учені на Заході поняття «нація» часто вживають як синонім поняття «державна», тобто вважають його належним до сфери політики, до націй, які мають державність. Це підтверджує й назва ООН, де під словом «нація» розуміється «державна». Водночас фахівці зауважують, що можливі непорозуміння. Зокрема, держава може складатися з кількох націй. Наприклад, Велика Британія є державою, але включає англійську, шотландську, уельську та частину ірландської нації. Крім того, представники однієї нації можуть проживати на територіях багатьох держав, не маючи власної держави. Характерним прикладом є єврейська нація, яка століттями не мала власної держави. Прикладом є й українська нація, яка до 1991 р. була однією з найбільших у Європі, але не мала своєї держави.

Таким чином, нація є історичною категорією й результатом перемішування розрізнених спільнот у сучасних індустріальних суспільствах, які вимагають солідарності, що базується на підкріпленій загальною грамотністю високої культурі. Вона завжди містить у собі потяг (прагнення) до формування власної державності. Кристалізуючись навколо цього питання, нація набуває етнополітичного характеру свого розвитку, ви-



значальною ознакою якого є її прагнення до самовизначення, оскільки в цьому нація вбачає гарантію виживання, збереження своїх цінностей та подальшого розвитку.

Щодо інтепретації змісту соціального явища, яке позначають поняттям «націоналізм», то, як вважають Б. Андерсон та З. Бауман, сьогодні важко уявити соціальне явище, яке призводило б до таких розбіжностей серед дослідників щодо джерел його походження й майбутніх перспектив, оскільки ніхто не зміг навести переконливих доказів його сучасності або архаїчності, його корисності або шкідливості [35–37]. Водночас в умовах глобальних трансформацій у політичній, культурній та економічній сферах під час розв’язання проблем безпеки людини (індивіда), суспільства та державних інститутів принципово важливим є врахування взаємозалежності небезпек руйнації культурного коду народу (нації) та кризи державності [38]. Під ним розуміється закодована в деякій формі інформація, яка дає змогу ідентифікувати унікальні культурні особливості, які дісталися народу від предків, а під державністю – певна організація матеріального й духовного буття народу як соціальної системи, яка складається із території, макросоціальної спільноти (нації), яка на ній проживає і вирізняється культурним кодом, та створені нею державні інститути.

Таким чином, роль елементу «національна» в концепті «національна безпека» може бути з’ясована шляхом дослідження взаємозв’язку сутності концептів «нація» та «націоналізм» у контексті забезпечення безпеки державності. Ця безпека залежить від об’єктивно-суб’єктивної природи взаємозв’язку природно-біологічних і соціальних умов розвитку державності як соціальної системи. Тому існує взаємозалежність небезпек руйнації культурного коду народу (нації) та національної безпеки, зокрема через кризи державності. Ці небезпеки необхідно розглядати в контексті сучасних тенденцій трансформацій геополітичного, культурного та економічного світового простору.

Крім того, одним із наслідків цих трансформацій є відсутність у світовому співтоваристві виключно мононаціональних держав. Тому в концепті «національна безпека» прикметник «національна» (армія, освіта, безпека, економіка тощо) сьогодні має використовуватися стосовно всього народу, який проживає на теренах держави. Цей народ утворюють національні групи – сукупності людей, які мають спільне історичне минуле й об’єднані економіч-



ними, політичними, професійними, культурними, науковими, релігійними та іншими інтересами, які за назвою є національними, а за суттю – інтересами макросоціальної спільноти, яка проживає в певній країні. Важливим є й те, що аналіз соціокультурних феноменів, які визначаються концептами «безпека», «небезпека», «національна безпека» в контексті відображення ними мети та характеристики буття соціальних систем дозволяє виокремити три складові безпеки державності, які власне й зумовлюють зміст завдань щодо забезпечення національної безпеки. Вказаними складовими безпеки державності є безпека: території; макросоціальної спільноти (нації), яка проживає на певній території; державних інститутів. При цьому діалектична єдність цих складових зумовлена нерозривністю їхнього буття.

Очевидно, що в сучасних умовах забезпечення безпеки території передбачає не тільки традиційний захист територіальної цілісності, а й інші заходи. Серед них, зокрема, заходи щодо охорони довкілля, тобто раціонального використання природних ресурсів, збереження природних комплексів, забезпечення екологічної безпеки, загалом обмеження негативного впливу людської діяльності на довкілля, яке є матеріальною основою буття людини. Забезпечення безпеки макросоціальної спільноти передбачає створення передумов для її всебічного, прогресивного розвитку та самореалізації кожної людини (індивіда) та соціальної групи. Основою забезпечення безпеки державних інститутів є створення передумов передусім для захисту конституційного ладу держави та її політичного та економічного суверенітету.

Безумовно, наведені складові безпеки державності залежать від багатьох факторів, зокрема від політичного режиму, стану економіки, оперативної спроможності національних сил оборони, необхідних для гарантованої відсічі збройній агресії, суспільно-політичної стабільності. Водночас визначальними є спроможності (передусім державних інститутів) щодо виявлення, запобігання та зниження можливого негативного впливу від небезпек руйнації культурного коду макросоціальної спільноти (нації), яка проживає на території держави. Про це переконливо свідчить історичний досвід, наприклад, єврейської та китайської націй, коли втрата державності не стала фатальною для її відродження з часом, оскільки цим націям вдалося зберегти свій культурний код. Тому пріоритетність реагування державних інститутів та інститутів гро-



мадянського суспільства на небезпеки руйнації культурного коду макросоціальної спільноти (нації) не може викликати сумніву.

Таким чином, соціальне явище, яке визначають концептом «національна безпека», є водночас і специфічною властивістю буття державності. Це явище відображає кількісно-якісну динаміку розвитку державності як соціальної системи та об'єкта реальної дійсності. Водночас національна безпека є інтегральним критерієм захищеності державності від небезпек та акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Базовим пріоритетом цієї життєдіяльності є збереження якісної визначеності державності та функціонування, яке відповідає її природі. Інакше кажучи, соціальне явище, яке визначають концептом «національна безпека», відображає ступінь захищеності матеріальних і духовних цінностей людини (індивіда), суспільства й державних інститутів від небезпек або їх відсутності та пов'язані з цим базові (національні) інтереси щодо забезпечення позитивної динаміки розвитку державності. Тому вибір конкретних шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру й масштабам небезпек для державності.

Вітальний (життєвий) потенціал державності залежить від об'єктивно-суб'єктивної природи взаємозв'язку природно-біологічних та соціальних умов її розвитку як системи, зокрема стійкості соціального порядку. Тому в основу розв'язання комплексної проблеми забезпечення національної безпеки має покладатися принципово новий підхід. Ідеться про парадигму, концептуальною основою якої є викладене вище розуміння сутності соціального явища, яке визначають концептом «національна безпека». Принципові особливості цієї парадигми такі: безпека будь-якого предмета (об'єкта, суб'єкта тощо) є соціокультурним феноменом, який характеризує стан його буття і водночас категорією, яка відображає універсальні властивості і відношення об'єктивної дійсності, загальні закономірності розвитку матеріальних, природних і духовних явищ, пов'язаних з існуванням цього предмета; зміст елементу «національна» в концепті «національна безпека» уособлює унікальні характеристики культурного коду макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів,



за яких забезпечується збереження якісної визначеності державності як системи (об'єкта реальної дійсності) функціонування, яка відповідає її природі; на відміну від традиційних підходів, вона дає можливість урахувати трансформації політичного, економічного й культурного глобального простору, мінімізувати небезпеки підміни національних цінностей та інтересів владою верхівкою та ігнорування потреб розвитку соціальних груп шляхом нав'язування волі більшості, а відтак і закласти підвалини нової методології пошуку адекватних управлінських рішень щодо забезпечення «національна безпека».

Таким чином, теоретико-методологічні труднощі інтерпретації та операціоналізації концепту «національна безпека» зумовлюють необхідність більш детального розгляду в контексті сучасних глибинних змін світового економічного, політичного та культурного середовища сутності концептів «небезпека», «безпека», «нація», «націоналізм», «національний», «культурний код народу (нації)», «державність», їхнього взаємозв'язку та взаємозумовленості як соціокультурних феноменів. При цьому в концепті «національна безпека» елемент безпека розглядається як феномен, що характеризує стан буття людини, суспільства, державних інститутів, та як категорія, яка відображає властивості і відношення об'єктивної дійсності, загальні закономірності розвитку матеріальних, природних і духовних явищ, пов'язаних із їхнім існуванням. Водночас зміст елемента «національна», уособлює унікальні характеристики культурного коду макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів, за яких забезпечується збереження якісної визначеності державності, яке відповідає її природі.

Загалом, соціальне явище, яке позначають концептом «національна безпека», є специфічною властивістю буття (існування) державності. Вона відображає кількісно-якісну динаміку її розвитку та водночас є інтегральним критерієм її захищеності від небезпек, а також акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Тому вибір шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру й масштабам небезпек для державності.



3.3.3. Стійкість соціального порядку як визначальна передумова національної безпеки та національної стійкості

Основною комплексною небезпекою для державності є руйнація соціального порядку, стійкість якого за будь-яких форм правління й державного устрою фактично тотожна цінності безпеки для людини (індивіда), суспільства та державних інститутів. З огляду на це ефективність соціального управління та консолідація суспільства навколо цілей, досягнення яких гарантує його безпеку, значною мірою залежить від вирішення проблеми забезпечення стійкості соціального порядку. Актуальність її вирішення набуває особливого значення в сучасну епоху для якої характерним є зростання ступеня невизначеності в суспільно-політичному та соціально-економічному розвитку як на національному, так і глобальному рівнях. Тому забезпечення стійкості соціального порядку має постійно перебувати в колі уваги суб'єктів публічного управління та адміністрування, особливо при прийнятті управлінських рішень у сфері національної безпеки. Це зумовлює необхідність подальшого розкриття змісту соціального явища, яке позначають поняттям «соціальний порядок», виокремлення та аналіз чинників від яких залежить його стійкість та усвідомлення вказаними суб'єктами доцільності щодо її забезпечення як пріоритету у сфері національної безпеки.

Дослідження проблем безпеки життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та інститутів держави в контексті забезпечення стійкості соціального порядку, постійно перебуває в колі наукового дискурсу. Зокрема, досліджуючи різні аспекти цих проблем, науковці акцентують увагу на [20; 34; 38; 39; 40; 42]: подвійній природі феномену безпеки людської спільноти, через що принципово важливим є виокремлення безпеки в природній визначеності від безпеки людини, як свідомої істоти; ціннісних аспектах соціального порядку в контексті міксеризації ціннісних орієнтацій народів (націй) та маргіналізації носіїв культури під впливом масової культури; значних труднощах забезпечення стійкості соціального порядку традиційними інструментами в епоху постмодерну, через що виникають кризові явища для державності та її компонентів; важливості наближення раціональних прагматичних цілей людини (індивіду) до інтересів та цілей розвитку суспільства та інститутів держави, як передумову забезпечення їх безпечного розвитку.



Водночас, як свідчить виконаний нами аналіз, виявленню та системному аналізу чинників, від яких залежить стійкість соціального порядку в сучасних умовах, обґрунтуванню доцільності щодо її забезпечення як пріоритету у сфері національної безпеки в наявних дослідженнях приділяється недостатньо уваги. Йдеться передусім про подальше розкриття аксіологічного аспекту взаємозв'язку національної безпеки та стійкості соціального порядку, як соціальної системи, обґрунтування підходів щодо вирішення проблеми її забезпечення, аналіз взаємозв'язку рівнів соціального порядку та визначення основних завдань суб'єктів публічного управління та адміністрування щодо забезпечення стійкості вказаного порядку.

Щодо взаємозв'язку національної безпеки та стійкості соціального порядку та її аксіологічного аспекту, то виконаний аналіз результатів наявних досліджень дає змогу розкрити сутність та складові проблеми стійкості соціального порядку в контексті забезпечення національної безпеки та збереження життєвого потенціалу державності, як соціальної системи. Так, у роботі [38] було показано, що вказана стійкість акумулює результати зусиль суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки щодо реагування на небезпеки суспільно-політичній дестабілізації, територіальній цілісності, правам і свободам людини, руйнуванню культурно-цивілізаційного коду народу. При цьому люди об'єднуються в групи та налагоджують між собою соціальні взаємодії, значною мірою керуючись прагненням до безпеки, тобто щоби мінімізувати небезпеки щодо їх буття (існування), оскільки страх перед небезпеками, спонукає індивідів відмовлятися від свободи необмеженого самоствердження та об'єднуватися в суспільство [20]. Тому безпека завжди є соціальною цінністю, захист якої є визначальною передумовою буття людей та їх всебічного розвитку. Варто також акцентувати увагу на тому, що знання про фактори, від яких залежить безпека, дають людині (індивіду) та суб'єктам управління у сфері національної безпеки свободу вибору в тій чи іншій ситуації [22]. Тому забезпечення національної безпеки є однією з найважливіших функцій для вказаних суб'єктів публічного управління та адміністрування [42].

У дослідженні взаємозв'язку національної безпеки та стійкості соціального порядку принципово важливим є соціальний аспект безпеки людини (індивіда). Значний внесок у розкриття його



сутності зробив Е. Дюркгейм, на думку якого визначальними елементами забезпечення безпеки мають бути соціальні норми. Ці норми спрямовані на обмеження егоїстичних устремлінь людини, запобігання соціальним конфліктам, а директивне регулювання її поведінки має здійснюватися шляхом формуванням у неї відповідних ціннісних орієнтацій [43]. З іншого боку, принцип цілісності систем зобов'язує забезпечувати соціальний порядок, сформований в інституційному середовищі, яке спонукає до об'єднання різноспрямованої діяльності її елементів у єдиний процес для досягнення загальних цілей, передусім щодо її безпеки. Таким чином, соціальний порядок, є цінністю для соціальної системи, оскільки його збереження забезпечує її існування як такої.

Принципово важливим при дослідженні стійкості соціального порядку є також урахування його аксіологічної складової. У філософії, згідно з традицією, започаткованою І. Кантом, базовим у розумінні сутності цінностей є почуття людей, які спонукають визначати їх те, що стоїть над усім, до чого варто ставитися з повагою, чого варто досягати, що необхідно захищати понад усе. Звідси й відомий імператив І. Канта [44], який зводиться до того, що людина є найвищою цінністю, оскільки саме вона визначає, що є цінним, а що ні. Очевидно, у кожній епохи є своя система цінностей, тобто завжди існує певна сукупність ціннісних орієнтацій, які є регуляторами людської діяльності, факторами стабільності та інтеграції соціальних систем різних рівнів. Це означає, що головна функція ціннісних орієнтацій є соціальною, бо вони є основою вибору для дій та інтеграції елементів соціальних систем і, як наслідок, формування певного соціального порядку. Будь-яка соціальна система накопичує, зберігає та підтримує (чи заперечує) ті чи інші ціннісні орієнтації індивіду, які визначають для нього найбільш значиме, суттєве, цінне в його житті. Тому ці орієнтації є головним фактором, який регулює мотивацію індивіду. Вони зумовлюють, зокрема, такі його якості, як вірність суспільним ідеалам, наполегливість у досягненні суспільно значимих цілей, готовність захищати суспільні (у більш сучасному розумінні національні) цінності. При цьому вказані цінності значною мірою є інтегральною оцінкою ціннісних орієнтацій минулих поколінь народу, тобто продуктом його цивілізаційного розвитку. Таким чином, головна мета діяльності соціальної системи значною мірою визначається необхідністю захисту тієї чи іншої



сукупності цінностей, які, у свою чергу, є основним фактором соціалізації її елементів (індивідів).

Водночас між цілями суспільства та людини (індивіда) завжди існують певні розбіжності, оскільки остання переслідує свої прагматичні цілі, в основі яких, по суті, її егоїстичні потреби. Тому формування та узгодження цілей індивідів та суспільства в контексті їх безпечного розвитку досить складний процес. На жаль, ця проблема інколи розглядається без належного врахування особливостей культурно-цивілізаційного коду народу, ролі ідеології в інтеграції суспільства, можливих механізмів культивування соціально значимих цінностей в умовах трансформацій суспільно-політичного життя [38; 42]. В одних і тих самих умовах життєдіяльності в індивідів можуть сформуватися протилежні цілі, у тому числі ті, які можуть породжувати небезпеки національній безпеці. Тому пріоритетом суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки є створення умов для узгодження вказаних цілей у контексті суспільно значимих інтересів, які лежать у площині забезпечення безпеки людини (індивіду), суспільства та інститутів держави. Одним зі шляхів розв'язання цієї проблеми є трансформація спрямованості цілей індивідів на ціннісні орієнтації суспільства.

Принципово важливим є те, що, як правило, часові межі існування домінуючої в суспільстві системи цінностей не збігаються з масштабами політичних, економічних та інших змін, тобто при взаємодії різних культур форми суспільно-політичної організації засвоюються більш-менш успішно, а ядро культури, система цінностей – значно важче та повільніше. Тому часто виникають проблеми пов'язані з ефективністю запозиченої моделі політичної системи, якщо не враховувались соціокультурні особливості життєдіяльності суспільства та ціннісні орієнтації індивідів, на чому, зокрема, акцентує увагу Дж. Шарп [45]. Тому обґрунтування концептуальних засад стійкості соціального порядку, які б враховували її аксіологічну складову, залишається актуальною проблемою.

Універсального підходу щодо розв'язання проблеми забезпечення стійкості соціального порядку як соціальної системи сьогодні не існує. Вказана проблема увійшла в історію наукової думки як Гоббсова проблема. Основна теза Т. Гоббса, полягає в тому, що, оскільки всі індивіди егоїсти, вирішення цієї проблеми передбачає необхідність існування домінуючого інституту (інстанції),



здатного підтримувати стабільність суспільних відносин. На його думку, в умовах слабкості інститутів (правил) індивіди використовують для досягнення власної вигоди засоби, які можуть призвести до суспільно-політичної дестабілізації. Уникнути її допоможе домінуюча інстанція шляхом агрегації індивідуальних некооперативних стратегій на макрорівні, що забезпечує колективний субоптимальний вибір передусім у контексті забезпечення безпеки індивідів, суспільства та держави [20]. Очевидно, що запропонований Т. Гоббсом варіант розв'язання проблеми забезпечення стійкості соціального порядку перебуває передусім у політичній площині, що було актуальним у його епоху. Це рішення містить у собі дискурсивні елементи стосовно оптимізації балансу влади в трикутнику: індивід-суспільство-держава. Сучасна епоха, для якої характерним є кардинальна переоцінка ціннісних орієнтацій індивідів, актуалізує, як зазначалося вище, важливість урахування аксіологічного аспекту вирішення цієї проблеми. Це зумовлено труднощами держави максимізувати вигоди індивідів без інституційного примусу щодо дотримання правил, визначених у контексті системи національних цінностей, включаючи санкції щодо їх порушників. Саме цим сьогодні можна пояснити наявність досить жвавих дискусій, пов'язаних з оцінками сучасної місії держави в контексті забезпечення соціального порядку. Крім того, принципово важливим є також те, що сучасна епоха кидає значний виклик інституційній спроможності й інших інститутів за допомогою яких традиційно забезпечується соціальне управління, консолідація суспільства та безпека життєдіяльності індивідів, наприклад, церкви, політичним партіям, профспілкам.

Загальновідомо, що задовольнити потреби людини (індивіда), суспільства та державних інститутів у безпеці спираючись тільки на моральні норми, які є складовою національних цінностей, неможливо. Необхідно забезпечити захист цих цінностей нормами права шляхом їх включення у відповідні акти законодавства. Унаслідок цього система цінностей отримує офіційний статус і відповідний захист із боку держави. Так утворюються директивно-нормативні вимоги (правові норми) щодо поведінки кожного індивіда. При цьому, очевидно, що чим повніше ці норми враховують національні цінності, чим тісніший їх взаємозв'язок із моральними нормами, тим ефективніше вони виконують регулятивну функцію та впливають на свідомість та поведінку індивіда.



У такому випадку вони, як, наприклад, і релігійні норми, культурні традиції, ставлення індивіда до своєї історичної спадщини визначають взірці та еталони його поведінки, тобто є потужним інструментом узгодження цілей індивідів та суспільства.

Проте правові норми, не можуть абсолютно точно відповідати ціннісним орієнтаціям індивіда та суспільства загалом. Вони також можуть по-різному усвідомлюватися і сприйматися людьми, які належать до різних соціальних груп, відповідати або не відповідати їх потребам. Крім того, соціальні групи, у руках у яких зосереджена влада, можуть інтерпретувати свої інтереси як загальнонаціональні суспільні інтереси. Закріплюючи нормами права одні цінності, політичні інститути часто нівелюють інші, які не відповідають їх уявленням про ідеальний соціальний порядок та пріоритети державного будівництва. Тому інтереси людини (індивіда) та суспільства в цілому можуть не збігатися з проголошеними інтересами державної бюрократії. Унаслідок цього виникають суперечності між їх цілями щодо шляхів, засобів і способів забезпечення стійкості соціального порядку, а відтак і національної безпеки.

Таким чином, правові норми мають бути адекватними завданням щодо забезпечення вказаної стійкості та національної безпеки, щоб мінімізувати негативні наслідки боротьби соціальних груп, які можуть мати різні ціннісні пріоритети. Досвід так званих «кольорових революцій» свідчить, що ця боротьба може набувати досить гострих форм. В остаточному підсумку традиційні цінності в суспільстві є результатом суперництва та компромісу між цінностями та ціннісними орієнтаціями індивідів та соціальних груп. Тому головною причиною небезпек стійкості соціальному порядку, які призводить до дезінтеграції суспільства, є невідповідність цих цінностей ідеологічним засадам, програмним цілям та правовим нормам щодо розвитку суспільства та держави, які визначаються вищим політичним керівництвом. З огляду на це соціальний порядок доцільно досліджувати як соціальну систему.

Елементами соціальної системи є активні елементи, а саме індивіди, які переслідують свої цілі та утворені ними соціальні групи, які пов'язані горизонтальними і вертикальними взаємозв'язками урегульованими соціальними нормами (мораль, релігія, звичаї, право тощо). Ці норми формуються в процесі культурно-історичного розвитку народу та функціонування інститутів



держави. Тому на тому чи іншому історичному етапі їх дотримуються більшість індивідів, оскільки вони розглядають соціальні норми, які покладаються в основу соціального порядку, як передумову забезпечення безпеки їх життєдіяльності. Такий контекст розуміння сутності соціального порядку, як соціальної системи, означає, що: спроби створити соціальний порядок, що суперечить законам буття (існування) народу, є соціальним волонтаризмом і неминуче призведе до глибокої соціальної кризи (катастрофи); порушення наявного соціального порядку, зокрема через здійснення злочинів, протиправних дій, аморальних вчинків, а також підбурювання щодо їх здійснення в політичній, економічній та інших сферах життєдіяльності суспільства є посяганням на життя людей та виникнення кризової ситуації, яку Т. Гоббс охарактеризував метафорою «війна всіх проти всіх» [20].

При цьому історичний досвід свідчить, що ліквідація інститутів держави (передусім політичних інститутів), наприклад при безпосередньому силовому впливі на них ще не означає загибелі державності. Більш принциповим є руйнація соціального порядку як такого. Коли існуючий соціальний порядок зруйновано, більшість соціальних норм, в основі яких закладені фундаментальні концепти, пов'язані з мораллю, релігією, звичаями, національними традиціями тощо не дотримуються переважною частиною індивідів. Це унеможливує забезпечення безпеки людини (індивіда) та суспільства загалом. Тому при збереженні життєвого потенціалу функціонування суспільства кризова ситуація, зумовлена інституційною кризою, може бути подолана та відновлено функціонування інститутів держави. Проте критичне зниження цього потенціалу загрожує загибеллю народу (нації) у цивілізаційному сенсі. Це означає, що найбільш небезпечним для державності є руйнація (підрив) соціального порядку. Тому суб'єкти, які генерують (створюють передумови) для формування небезпек стабільності соціального порядку, зазвичай розглядають їх як один із найбільш ефективних засобів руйнації державності тієї чи іншої країни.

Таким чином, соціальний порядок є соціальною системою, структуру якої утворюють індивіди та соціальні групи. Вони створюють певні способи впорядкування та організації соціальних взаємовідносин (взаємодій), які сприяють самозбереженню системи та кожного її елемента. Тому важливим є дослідження структури, передусім ієрархічних рівнів соціального порядку та їх взаємозв'язку.



Принциповою особливістю соціальних систем є наявність у них активних елементів. Вони в процесі своєї діяльності змінюють (структурують) внутрішнє та зовнішнє середовище свого існування шляхом внесення в нього певного порядку. Тому при розв'язанні проблеми забезпечення стійкості соціального порядку як соціальної системи виокремлення та аналіз рівнів внутрішньої структуризації порядку є доцільним. Це зумовлено тим, що категорія “стійкість” відображає якісно-кількісну оцінку соціального порядку як соціальної системи. Рівні соціального порядку відображають якість (несуперечливість) її внутрішньої структуризації, тобто внутрішнього середовища.

Таким чином, соціальний порядок можна інтерпретувати як стійкість певним чином зорієнтованих елементів та виділити в ньому певні ієрархічні рівні, передусім моральний, юридичний та концептуальний.

Моральний (нижній рівень) структурується моральними категоріями (нормами), які значною мірою визначають менталітет народу (нації) та його загальні уявлення щодо формування та місці соціальних інститутів, а юридичний (середній рівень) формує правовий простір, тобто структурується правовими нормами, які утворюють вузли своєрідної соціальної мережі, у якій відбувається взаємодія індивідів, соціальних груп та інститутів держави.

Щодо концептуального (верхнього рівня), то його призначенням є формування певної концепції суспільного розвитку (пріоритетні цілі, ресурси, критерії тощо). Очевидно, що ступінь керованості стійкістю соціального порядку з боку суб'єктів публічного управління та адміністрування зростає в міру просування по вказаних рівнях знизу-вгору. Дійсно, на нижчому рівні виконання моральних є певною мірою добровільним. На середньому – правові норми накладають більш жорсткі обмеження на свободу дій індивідів, соціальних груп та представників державної влади. Концептуальний рівень є координуючим для попередніх рівнів оскільки всі індивіди, мають діяти в контексті реалізації концепції суспільного розвитку та державного будівництва, визначеної політичним керівництвом держави.

Особливості сучасних процесів глобалізації генерують значні виклики стійкості соціальних порядків. Тому З. Бауман запропонував використовувати для характеристики сучасної епохи метафору «текуча сучасність», якою позначив фіксацію перехо-



ду від світу структурованого, обтяженого соціальними умовами й зобов'язаннями до світу пластичного, вільного від бар'єрів та кордонів [36]. Наслідком вказаного переходу є глибокі зміни у всіх сферах людського життя, у яких домінують процеси дерегулювання соціально-економічних і суспільно-політичних відносин. Тому відмінною рисою сучасності є посилення в суспільстві ролі неконтрольованих тенденцій, наростання невпевненості та невизначеності, придушення тих проявів людського духу, які донедавна спонукали людей до активних соціальних дій та перетворень [37].

З огляду на викладене вище, як показано в [38], при розв'язанні проблеми забезпечення стійкості соціального порядку доцільно виокремлювати чотири ієрархічні рівні вказаного порядку за рахунок поділу вказаного концептуального рівня на програмно-цільовий та концептуально-ідеологічний. Важливість виокремлення цих рівнів для забезпечення стійкості соціального порядку в сучасну епоху зумовлене важливістю формування та взаємоузгодження з іншими рівнями вказаного порядку. Зокрема, концептуально-ідеологічна компонента передбачає прийняття відповідних політичних рішень на вищому стратегічному рівні управління державою, а програмно-цільова – належне обґрунтування стратегічних цілей розвитку суспільства, засобів і способів їх досягнення та прийняття рішень відповідними суб'єктами публічного управління та адміністрування, передусім із питань забезпечення національної безпеки.

Історичний досвід, свідчить, що недостатня горизонтальна та вертикальна структуризація та впорядкування внутрішнього середовища соціуму шляхом узгодженості між принципами, цінностями та цілями функціонування його елементів на моральному, юридичному, програмно-цільовому та концептуально-ідеологічному рівнях структуризації та впорядкування соціального порядку досить швидко призводить до руйнації та втрати державності. У цілому ж відсутність вказаної узгодженості є причиною більшості кризових ситуацій у всіх сферах життєдіяльності суспільства та держави, які характеризуються, зокрема, загостренням міжетнічних, міжрелігійних та міжрегіональних протиріч, моральною деградацією особистості, руйнацією інститутів держави. Типовим прикладом є загибель Римської імперії, де духовна деградація римського суспільства та його еліти, а не криза інститутів держави стала головною причиною перемоги сепаратистів та захоплення території імперії її противниками [46].



Соціальний порядок як соціальна система володіє деякою цілісністю та стійкістю, якщо має місце горизонтальна та вертикальна структуризація внутрішнього середовища соціуму шляхом узгодженості між принципами, цінностями та цілями функціонування його елементів на моральному, юридичному, програмно-цільовому та концептуально-ідеологічному ієрархічних рівнях. Тому вирішення низки завдань щодо забезпечення вказаної структуризації зумовлює місію та сенс діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Це означає, що попри непоодинокі зауваження щодо заперечення визначальної ролі держави як соціального інституту в сучасну епоху, їй, як і раніше, належить важливе місце в збереженні соціального порядку. Дійсно, інститути держави, як і раніше, не тільки забезпечують об'єднання всіх елементів соціуму в єдине ціле, а й продовжують охороняти індивідів, здійснюють правосуддя, забезпечують дотримання членами суспільства норм чинного законодавства тощо. Вказані завдання вони можуть виконувати за умови стійкості соціального порядку та створення ефективних соціальних механізмів для забезпечення соціальної взаємодії індивідів, соціальних груп, соціальних структур, інших соціальних інститутів тощо. Ця взаємодія є необхідною умовою та засобом забезпечення функціонування соціальної системи для досягнення її головної мети, передусім безпеки.

У формуванні та функціонуванні вказаних механізмів провідну роль відіграють цінності, ціннісні орієнтації та цілі індивіда та суспільства в цілому, зміна яких не може не призвести до змін у цих механізмах. Тому головним фактором «запуску» руйнації соціального порядку, тобто ліквідації належної структурованості та концептуальної узгодженості між принципами, цінностями, цілями на вказаних вище рівнях соціального порядку та між ними є генерація ініціаторами вказаної руйнації світоглядної та політичної невизначеності, дискредитації національних традицій та способу життя, історичного минулого тощо. Спрямованість та інтенсивність дій вказаних ініціаторів буде залежати від їх головної мети (критичне послаблення державності, включення системи державного управління до зовнішнього контуру управління, втрата державного суверенітету тощо). При цьому традиційними інструментарієм ініціаторів руйнування соціального порядку є конструювання віртуальної реальності, переписування історич-



ного минулого, реалізація на національних теренах постмодерністських проєктів, розроблених за лекалами інших цивілізацій, розробка та реалізація неузгоджених між собою реформ через втрату взаємозв'язків і належної взаємодії між компонентами державності (політичні інститути, населення (народ), територія) тощо. У цьому разі завжди необхідно пам'ятати, що, як переконливо показав Дж. Шарп, будь-яка держава існує доти, допоки не буде перекритим канал взаємодії інститутів влади із суспільством і, відповідно, їх солідаризації з ним [45].

Таким чином, забезпечення стійкості соціального порядку зумовлює місію та сенс діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування, а відтак має бути їх пріоритетом. З огляду на викладене вище, визначаючи основні завдання у сфері національної безпеки в контексті забезпечення стійкості соціального порядку, вказані суб'єкти мають враховувати, що:

- стійкість соціального порядку має розглядатися, як цінність тотожна цінності безпеки людини (індивіда), суспільства та інститутів держави. Тому як необхідну умову та засіб забезпечення вказаної стійкості необхідно розглядати створення ефективних механізмів соціальної взаємодії індивідів, соціальних груп, соціальних інститутів тощо в контексті забезпечення їх безпеки;

- у сучасну епоху має місце інтенсифікація трансформації ціннісних орієнтацій індивідів та соціальних груп. Це суттєво ускладнило розв'язання проблеми забезпечення стійкості соціального порядку. Водночас неефективність традиційних способів координації дій індивідів зумовлює необхідність активного пошуку шляхів конституювання соціальності нового типу, заснованої на дуалізмі свободи індивідів та обмежень, зумовлених їх потягом до особистої безпеки. Проте, як і раніше, пошук оптимального балансу влади в трикутнику: індивід-суспільство-держава при вирішенні питань безпеки їх життєдіяльності має залишатися в центрі уваги суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки;

- необхідно активно протидіяти будь-яким спробам створення світоглядної та політичної невизначеності у всіх сферах суспільного життя, дискредитації національних традицій та способу життя, історичного минулого та іншим чинникам, які призводять до руйнації соціального порядку.

В остаточному підсумку пріоритетним завданням для суб'єктів публічного управління та адміністрування є розробки та впровадження комплексу заходів, спрямованих на забезпечення струк-



Установлено, що найбільш ефективним засобом руйнації державності є генерування тими чи іншими суб'єктами передумов для формування небезпек стабільності соціального порядку, тому пріоритетним завданням суб'єктів публічного управління та адміністрування є розробки та впровадження комплексу заходів, спрямованих на забезпечення структурованості та узгодженості між принципами, цінностями, цілями на ієрархічних рівнях соціального порядку та між ними. З огляду на це визначені основні завдання суб'єктів публічного управління та адміністрування щодо забезпечення стійкості вказаного порядку в контексті забезпечення національної безпеки та базові передумовами ефективності вказаних заходів.

3.3.4. Передумови та ознаки суспільно-політичної дестабілізації як загрози національній стійкості

Визначення набору когнітивних ознак будь-якого явища (системи, об'єкта тощо), дає змогу зберігати та оновлювати інформацію щодо уявлення про його сутність та відрізнити його від інших явищ (феноменів).

У процесі свого розвитку політична та інші соціальні системи (соціально-економічні, соціально-культурні та ін.) будь-якої держави завжди перебувають у якомусь проміжному стані між станом, який політики, управлінці, науковці, аналітики та експерти інтерпретують як стабільний і станом, який, на їх погляд, є нестабільним. Тому визначальним завданням суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки є утримання вказаних систем у такому стані, за якого загрози національній безпеці будуть мінімізовані. З огляду на це актуальною науковою проблемою є визначення набору когнітивних ознак суспільно-політичної дестабілізації, які є наслідком порушення нормального функціонування (наявності збоїв) у процесі розвитку соціальних систем, передусім політичної системи, та які ми в цьому дослідженні розглядаємо в контексті наслідків для політичної безпеки, а відтак і ефективності державного управління у сфері публічної безпеки.

Виконаний нами аналіз дозволяє стверджувати, що до цього часу в науковій думці відсутня однозначність у розумінні стосовно такого соціального явища як суспільно-політична дестабілізація:

– особливостей функціонування соціальних систем в умовах, які ідентифікують поняттям «дестабілізація» системи та характеристики її можливих типів;



– переліку взаємозв’язаних та взаємозумовлених чинників, параметрів, індикаторів, які б дозволяли науковцям, аналітикам та представникам органів державної влади здійснювати системний опис та оцінювання процесів, які мають місце при дестабілізації соціальних систем, передусім у контексті забезпечення національної безпеки;

– динаміки та характеристик суспільно-політичних процесів, їх взаємозв’язку в контексті дестабілізації будь-якої соціальної системи:

– важливості взаємозв’язку, взаємозумовленості, адекватності, своєчасності та результативності політичних, державно-політичних та державно-управлінських рішень в умовах суспільно-політичної дестабілізації для розвитку соціальних систем і передусім політичної системи як передумову забезпечення мінімізації негативних наслідків вказаної дестабілізації для політичної безпеки;

– актуальності дослідження питань пов’язаних з оцінюванням негативного впливу наслідків суспільно-політичної дестабілізації на ефективність державного управління, незважаючи на те, що концепт «суспільно-політична дестабілізація» передусім пов’язаний саме з управлінням, як соціальним явищем та його ефективністю.

При цьому аналіз суспільно-політичного життя в переважній більшості країн світу, у тому числі провідних та з розвинутими основами демократії, дозволяє дійти висновку, що в сучасних умовах глобальних трансформаційних змін і системних невизначеностей у взаємодії факторів, які визначають характер та динаміку їх суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку, суспільно-політична стабільність для них є радше виключенням, ніж правилом.

Суспільство, як соціальна система, постійно перебуває під впливом практично незамкненої множини взаємопов’язаних, а інколи і взаємозумовлених факторів, які продукують ті чи інші виклики та загрози суспільно-політичній стабільності. Серед цих факторів, зокрема: використання політичними силами (партіями) неконституційних засобів боротьби за владу; політичний екстремізм та політична корупція; кризові явища в економічній системі; зростання соціальної нерівності; негативні зовнішньополітичні впливи. Наслідком дії цих та інших факторів є періодичні збурення, які проявляються як кризові явища різної інтенсивності та спрямованості передусім у політичній



системі. За цих умов принципового значення набуває адекватність та своєчасність прийнятих суб'єктами державного управління у сфері публічної безпеки управлінських рішень із метою утримання політичної системи, а відтак і інших суспільних інститутів, як форм організації життєдіяльності суспільства, які надають йому єдності й цілісності та соціальних інституцій, як соціальних практик, що санкціоновані та підтримуються за допомогою соціальних норм і мають важливе значення в структурі суспільства, у процесі прогресивного розвитку.

Викладене вище розуміння стабілізації (дестабілізації) соціальної системи передбачає здійснення відповідного комплексу заходів суб'єктами державного управління у сфері публічної безпеки в політичній, економічній та інших сферах життєдіяльності суспільства та держави та пояснює, чому тут і далі йдеться мова саме про суспільно-політичну дестабілізацію, а не тільки про дестабілізацію політичної системи. Крім того, стає зрозумілим, чому суспільно-політичну дестабілізацію необхідно розглядати не тільки як виклик чи загрозу політичній безпеці, а й державності, оскільки вона, з одного боку, є певним станом розвитку нації, а з іншого – особливою формою організації життєдіяльності народу, об'єднаного спільними соціальними та культурними інтересами, проживаючого на певній території, маючого власну систему управління та володіючого внутрішнім та зовнішнім суверенітетом.

Очевидно, що суспільно-політична дестабілізація породжує виклики та загрози не лише життєдіяльності та розвитку політичної системи, як впорядкованої системи державних і недержавних відносин, суспільних та політичних інститутів, що виконують певні політичні функції, а також вона породжує низку викликів та загроз усій сукупності соціальних та культурних інтересів народу, державному суверенітету та територіальній цілісності держави. Саме тому суспільно-політична дестабілізація має розглядатися як одна з визначальних небезпек політичній безпеці, через що нами приділяється значна увага дослідженню чинників, які її зумовлюють.

На актуальності ґрунтовного аналізу чинників, суб'єктів, об'єктів, цілей, складових, методів, технологій, наслідків дестабілізації соціальних систем, акцентують увагу багато дослідників. Серед них, зокрема: В. Ананьїн, О. Давиденко, М. Шевченко, Е. Люттвак, О. Меженська, О. Москаленко, О. Назаренко, М. Орел, О. Руденко, В. Солдатенко, Г. Ситник, Ф. Фукуяма, С. Хантінгтон та інші [47–89]. Проте,



незважаючи на наукову цінність їх досліджень, до цього часу не визначено когнітивні ознаки, які б дозволяли здійснити концептуалізацію дестабілізації суспільно-політичної системи в процесі її розвитку та в контексті наслідків для політичної безпеки й ефективності державного управління. Разом із тим, очевидно, що вказані ознаки дозволили б, зокрема, підвищити оперативність пошуку суб'єктами державного управління у сфері публічної безпеки адекватних управлінських рішень щодо реагування на небезпеки політичній безпеці, зумовлених вказаною дестабілізацією.

З огляду на важливість уникнення невиправданих витрат ресурсів на подолання кризових явищ, які час від часу стають об'єктивною реальністю в процесі суспільного розвитку, варто погодитися з дослідниками, які вважають, що під суспільною стабільністю варто розуміти стан соціальної системи, для якого характерна «... певна стійкість, єдність, цілісність, здатність до ефективних та конструктивних дій» [59, с. 671]. Близьким до такого розуміння сутності стабільності соціальної системи є уявлення авторів українського політологічного енциклопедичного словника про стабільність політичної системи, на думку яких її відмінною рисою є такий стан системи та зв'язків між політичними суб'єктами, для якого характерні «... стійкість, єдність і цілісність, здатність до ефективності й конструктивності» [60, с. 631–632].

Окремої уваги, як на нашу думку, заслуговує розуміння сутності стабільного стану держави, запропоноване Г. Ситником. Він вважає, що вказаний стан є «етапом розвитку держави, на якому, у випадку різкої та негативної зміни дестабілізуючих зовнішніх чи внутрішніх факторів її життєдіяльності, надійно забезпечуються державний суверенітет, територіальна цілісність, соціально-економічний і суспільно-політичний розвиток, зокрема, дотримання прав і свобод особи та стійке функціонування державних і суспільних інститутів [61]. Крім того, він пропонує інтерпретацію політичної стабільності, як такого стану системи зв'язків між політичними суб'єктами, для якого характерні визначена цілісність політичної системи та її здатність ефективно реалізовувати покладені на неї функції, вирізняючи при цьому внутрішньополітичну, регіональну й міжнародну політичну стабільність [61]. Окрему увагу він акцентує й на тому, що наявність такого стану суттєво залежить від ефективності системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ) визначальним елементом якої є система



державного управління у сфері національної безпеки (система державного управління у сфері національної безпеки) [61].

З огляду на викладене вище визначальними ознаками суспільно-політичної стабільності можна вважати: стан суспільства та політичної системи, якому властиві певна стійкість, єдність, цілісність зв'язків між політичними суб'єктами та їх здатність до конструктивної взаємодії щодо досягнення цілей суспільного розвитку; етап розвитку суспільно-політичної системи, на якому забезпечуються державний суверенітет, територіальна цілісність, соціально-економічний і суспільно-політичний розвиток, стійке функціонування державних і не державних інституцій за рахунок оперативного та адекватного реагування на дестабілізуючі зовнішні та внутрішні фактори та завдяки мобілізації наявного потенціалу держави й суспільства для захисту національних інтересів. Тому уявляється логічним розуміти під суспільно-політичною дестабілізацією в суспільстві, яке є соціальною системою, такий стан вказаної системи, коли мають місце процеси, які призвели до суттєвого порушення її цілісності, стійкості, здатності щодо ефективної та конструктивної взаємодії її елементів при визначенні та досягненні цілей суспільного розвитку, а також до суттєвого зниження можливостей мобілізації наявного потенціалу для реагування на загрози реалізації життєво важливих інтересів індивіда (громадянина), суспільства та держави, тобто коли знижується ефективність виконання функцій системи державного управління щодо оперативного та адекватного реагування на фактори, які породжують виклики та загрози життєво важливим національним інтересам.

Виконаний нами аналіз також дозволяє дійти висновку, що сьогодні дослідження різних аспектів функціонування соціальних систем досить часто ґрунтуються на основних положеннях та використанні інструментарію, напрацьованих у межах теорії систем та теорії нестабільності (теорії хаосу). При цьому різні аспекти формування та функціонування соціальних систем (інституційні та ідеологічні, нормативне регулювання, функціональна основа, інформаційно-комунікативні елементи тощо) науковці розглядають передусім у контексті їх спроможності забезпечити цілісність структури системи, її розвиток, здатність виконувати основні функції та повернутися у вихідний стан після збурень, зумовлених впливом тих чи інших факторів [48; 51–53; 55; 56; 58; 68; 69; 75; 79; 81; 84; 88]. Вони також акцентують увагу на тому,



що соціальні системи є відкритими, нелінійними, що їх функціонування та розвиток, тісно пов'язаний із процесами дестабілізації, які мають різну природу та характеристики. Багато дослідників звертають увагу й на ціннісний підтекст, який практично завжди має місце при дестабілізації соціальних систем. Це зумовлено тим, що ті чи інші суб'єкти соціальної взаємодії, визначаючи зміст та спрямованість своєї поведінки оцінюють ті чи інші фактори, загрозливі, як такі, що варті уваги, як бажані, а ці оцінки завжди транслюють світоглядно-ціннісні установки суб'єкта оцінювання [55; 57; 68; 69; 75; 79; 81; 84].

Окремої уваги заслуговує аналіз цілей, мотивів та технології дестабілізації суспільства та держави, а також можливості протидії їй, доходять висновку про доцільність введення в науковий обіг наукових категорій «позитивна» та «негативна» дестабілізація, прийняття рішень в умовах суспільної дестабілізації [68; 69; 75; 77; 79; 85; 86; 88; 89]. У першому випадку йдеться про дестабілізацію, як передумову створення додаткових можливостей для переходу на модель розвитку суспільства. У другому випадку – про свідоме генерування тими чи іншими суб'єктами такої ситуації нестабільності, яка врешті-решт призводить до соціального хаосу (вибуху) і, як наслідок, до повної структурної руйнації суспільства, як соціальної системи, а відтак і державності. І дійсно, наприклад, як свідчить, зокрема, аналіз причин, ходу та наслідків процесів, які розпочалися наприкінці 2010 року в Тунісі, які окреслено метафорою «арабська весна», якщо суспільно-політична дестабілізація ініціюється зовнішнім оточенням, то кризові явища охоплюють практично всі сфери життєдіяльності суспільства та держави. При цьому вказані процеси не обов'язково завершуються формуванням прогресивної за своєю суттю та адекватної завданням захисту національних інтересів суспільно-політичної системи. Крім того, як на нашу думку, акцентування уваги на «позитивних» та «негативних» вимірах дестабілізації суспільно-політичної системи дозволяє дещо під іншим ракурсом оцінювати ті чи інші реформи в політичній, економічній та іншій сферах, особливо коли їх реалізація не забезпечена відповідними ресурсами. Наприклад, в Україні відсутність необхідних для проведення тієї чи іншої реформи ресурсів (фінансових, матеріальних, кадрових та ін.), як правило, традиційно не зупиняє їх ініціаторів у продукуванні величезної кількості концепцій, доктрин, стратегій, дер-



жавних програм, метою яких є кардинальне реформування тих чи інших систем та їх складових у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави. Крім того, вони часто неузгоджені між собою. Як наслідок, переважна більшість започаткованих реформ залишаються нереалізованими. Це призводить до певного хаосу, зниження ефективності в системах управління, оскільки, як правило, наявні організаційно-функціональні структури демонтуються, а створення нових не завершується.

Проте найбільша загроза для державності України та її громадян полягає в тому, що відсутність необхідних для задекларованих реформ ресурсів, об'єктивно зумовлює їх залучення із зовнішнього середовища. Очевидно, уникнути при цьому диктату з боку тих, які надають ресурси, практично, неможливо. Вказаний диктат може виявлятися, наприклад, у висуванні тих чи інших умов надання ресурсів (допомоги), які, як правило, розглядаються в контексті, як і які реформи здійснювати, коли, яка має бути їх послідовність тощо, без належної взаємозв'язки з життєво важливими національними інтересами. Тому системний аналіз наслідків здійснення незабезпечених ресурсами реформ та надання зовнішньої допомоги вартій прискіпливої уваги українських політиків, науковців, аналітиків, експертів, представників відповідних структур органів державної влади. Очевидно, що цей аналіз має бути виконаний у контексті викликів та загроз щодо реалізації життєво важливих національних інтересів, можливих наслідків щодо суспільно-політичної дестабілізації, а також синергетичних ефектів взаємодії вказаних викликів та загроз у контексті їх впливу на суспільний розвиток та державність. У даному випадку врахування вказаних синергетичних ефектів є принципово важливим.

Загальновідомо, що синергетика дає загальне уявлення, як відбуваються зміни в суспільному житті. Зокрема, загальновідомим положенням є те, що на тому чи іншому етапі розвитку соціальної системи та за наявності певних умов, виникає стан так званої біфуркації, для якого характерним є наявність точки (межі, зони) переходу системи до нової якості. Йдеться про точки, у яких виникають різні альтернативи щодо подальшого розвитку системи, тобто вказана якість може оцінюватися нами як небажана «негативна» або як бажана «позитивна». Проте, у будь-якому випадку, неминуче виникає ситуація, обмежена певними часовими межами, яка може бути ідентифікована як процес дестабілізації системи. Прин-



ципово важливим є й те, що з огляду на різні причини, оминати ці точки система в процесі свого розвитку, як правило, не може.

Разом із тим, виявити та виконати системний аналіз усіх чинників та мотивів (цілей) ініціаторів дестабілізації соціальної системи й на цій основі дати достовірний прогноз щодо можливого напрямку та параметрів її подальшого розвитку, навіть маючи у своєму розпорядженні перелік можливих альтернатив, досить важко. Це, зокрема, зумовлено тим, що навіть незначна дія (не кажучи вже про взаємодію!) тих чи інших чинників, зокрема зусилля ініціаторів дестабілізації, спрямовані на досягнення поставлених ними цілей, які до того досить часто є латентними, можуть мати вирішальне значення для остаточного вибору траєкторії розвитку системи. Тільки через деякий час можна дійти висновку, чи була вказана траєкторія (альтернатива) оптимальною з огляду на динаміку розвитку системи, або ж, навпаки, вона вийшла на траєкторію розвитку, яка є реальною загрозою для природної сутності її існування.

Крім того, проблема вибору оптимальної альтернативи щодо подальшого розвитку соціальної системи ускладнюється не лише внутрішніми суперечливостями, а й часто непередбачуваністю соціальних взаємодій. Суттєві труднощі, як правило, виникають і при визначенні пріоритетності, тобто першочерговості тих чи інших політичних, державно-політичних чи державно-управлінських рішень щодо оперативного та адекватного реагування на дестабілізацію соціальної системи. Суспільство, як соціальну систему, утворюють політична, економічна, соціальна та культурна (гуманітарна) підсистеми, важливими складовими яких, у свою чергу, є ціннісні компоненти, стосовно ролі яких можна погодитися з українським науковцем О. Руденко. Вона стверджує, що ціннісні підсистеми, формують ціннісно-ідеологічні установки та визначають соціальні пріоритети суспільного розвитку та пропонує таку ієрархію цих підсистем: свідомісна (ціннісна), політична, економічна, соціальна та культурна (гуманітарна) [55, с. 108].

Проте, як на нашу думку, при системному аналізі чинників дестабілізації суспільних систем у контексті її негативного впливу на ефективність державного управління, навряд чи можливим є використання запропонованої ієрархії. У даному випадку критерієм побудови ієрархії вказаних підсистем, яка необхідна для визначення сфери, змісту та пріоритетності управлінських зусиль, спрямованих на реагування на негативні наслідки дестабілізації



соціальної системи, має бути рівень загроз життєво важливим національним інтересам у тій чи іншій підсистемі або, іншими словами, потребам її виживання. Звичайно, історичний досвід розвитку тих чи інших соціальних систем переконливо свідчить, що періоди спадів, застою, підйомів і навіть хаосу та деградації мали й можуть мати місце в будь-якому суспільстві. Це стосується політичних, економічних та інших аспектів його розвитку. Функціонування соціальної системи завжди відбувається з невинним формуванням нової реальності, у результаті чого вона вимушена переходити на новий рівень свого розвитку, змінюючи свою організаційну структуру та цільові функції. Водночас завжди залишається відкритим питання: чи з'являється в суспільства нові можливості для динамічного та безпечного розвитку в тій чи іншій сфері життєдіяльності, так би мовити, у постдестабілізаційний період чи ні? Це зумовлено тим, що трансформаційні процеси можуть також призвести й до деградації суспільства, тобто повної руйнації соціального організму (соціальної системи).

Очевидно, що актуальність отримання своєчасної та однозначної відповіді на це запитання зростає, коли мають місце очевидні або латентні, свідомі та цілеспрямовані дії тих чи інших ініціаторів дестабілізації суспільно-політичної системи та досить очевидні її негативні наслідки для національної безпеки, передусім для її політичної складової. Безумовно, що вказані дії потребують відповідного реагування передусім суб'єктів системи державного управління у сфері публічної безпеки. Тому комплексним завданням цих суб'єктів є виявлення, ідентифікація, системний аналіз, оцінювання та постійний моніторинг мотивів (цілей) та технологій ініціаторів суспільно-політичної дестабілізації, а також інших чинників, які призводять до неї, а також оцінювання оперативності та адекватності управлінських рішень щодо реагування на наслідки дестабілізації. При цьому не може бути сумніву, що це завдання залишається актуальним незалежно від «позитивного» чи «негативного» контексту наслідків дестабілізації.

Викладене вище свідчить про доцільність визначення концептуальних засад виокремлення принципових типів дестабілізації суспільно-політичної системи. Тобто при аналізі суб'єктів, об'єктів, мотивів, цілей, технологій тощо вказаної дестабілізації, окрім доцільності запровадження оціночних категорій «позитивна» та «негативна» дестабілізація, не менш актуальним є



виокремлення виокремлення її типів. У контексті викладеного варто також акцентувати увагу на тому, що визначальним принципом забезпечення прогресивного та стійкого розвитку соціальної системи має бути пошук суспільної злагоди щодо вирішення тих чи інших проблемних питань, зокрема щодо пріоритетів політичних, економічних та інших реформ. Це обумовлене тим, що часто ці реформи, незважаючи на об'єктивну необхідність їх здійснення, значною мірою руйнують усталенні традиційні цінності та ідеологічно-світоглядні уявлення про безпеку життєдіяльності, як на рівні окремого індивіда, так і суспільства загалом. При цьому відсутність національної злагоди щодо вказаних пріоритетів часто є наслідком наявності серед різних соціальних груп і в політичній еліті держави різних уявлень щодо безпечових вимірів політичної, економічної, соціальної та культурної (гуманітарної) стабільності суспільства, в основі яких, як ми вже зазначали, завжди присутній певний ціннісний підтекст. Останнє зауваження є принципово важливим при виявленні, ідентифікації та оцінюванні небезпек політичній безпеці, які можуть виникати при суспільно-політичній дестабілізації та виборі суб'єктами державного управління у сфері публічної безпеки адекватних управлінських рішень щодо реагування на них.

Таким чином, збурення, які виникають у соціальних системах є поштовхом для їх самозбереження та самовдосконалення. Тому постійний моніторинг та оцінка цих збурень у контексті забезпечення безпечного суспільного розвитку, є обов'язковими при розробці та прийнятті суб'єктами державного управління у сфері публічної безпеки тих чи інших управлінських рішень. Разом із тим це означає це, як стверджують деякі дослідники, що коли соціальна система перебуває в стані розвитку, її стабільність передбачає, що всі збурення і процеси, які впливають на неї, неспроможні її змінити суттєво, а лише є поштовхом для самозбереження та самовдосконалення, а коли має місце підтримка стабільності, то це дозволяє системі перебувати в стані рівноваги, який може забезпечуватися лише за умови, якщо внутрішні або зовнішні параметри цієї системи змінюються несуттєво впродовж відносно тривалого проміжку часу, значимого для системи.

Не може бути сумніву, що самозбереження та самовдосконалення соціальної системи навряд чи можливе без зміни її структури та функцій. Навіть коли йдеться про еволюційний розвиток, не кажу-



чи вже про умови реформування та трансформації системи головною ціллю яких і є самозбереження системи, шляхом самовдосконалення, адекватного реагування і пристосування до змін умов середовища її функціонування. Очевидно також, що якщо метою підтримки стабільності соціальної системи є забезпечення перебування її в стані постійної рівноваги, то говорити про стан постійного розвитку втрачає сенс, бо стан рівноваги фактично тотожний ситуації стагнації (застою) системи. Зрештою, розвиток суспільства відбувається завдяки тому, що зміна тієї чи іншої підсистеми соціального організму зумовлює зміну його інших підсистем. Саме це робить соціальний організм високоорганізованою системою зі зворотними зв'язками, здатною до саморозвитку та самовдосконалення.

Дійсно, погоджуючись із думкою В. Матвієнка та Г. Ситника, найважливішими елементами соціального організму є механізми соціальної активності особи та суспільства. Функціонування цих механізмів ґрунтується на реалізації схеми: соціальні цінності – ціннісні орієнтації – потреби – інтереси (усвідомлені потреби) – мотиви (спонукання до діяльності) – цілі, яких належить досягти внаслідок цієї діяльності – рішення розпочати діяльність – дії, тобто діяльність, спрямована на задоволення потреб, а також механізмах соціальної диференціації суспільства на соціальні групи та їх інтеграції в складні комплекси соціальних зв'язків, а саме диференціації його життєдіяльності на певні соціальні інститути та інтеграції цих інститутів у складні сукупності інституціональних соціальних взаємодій [57; 62]. При цьому останньому механізму притаманні управлінські параметри виміру відповідних соціальних явищ і процесів, тому в ньому визначальну роль відіграють саме управлінські рішення, метою яких є забезпечення ефективного функціонування (життєдіяльності) соціального організму, тобто його прогресивного розвитку.

Таким чином, дослідження тих чи інших чинників суспільно-політичної дестабілізації та вплив її наслідків на ефективність державного управління має принципове значення для своєчасної підготовки його суб'єктами адекватних управлінських рішень, які мають за мету зниження рівня загроз національній безпеці, у тому числі й політичній безпеці. При цьому визначальними ознаками вказаної дестабілізації є наявність процесів, які призвели до суттєвого порушення цілісності та стійкості політичної системи та інших соціальних системи, а також здатності до ефек-



тивної та конструктивної соціальної взаємодії при визначенні та досягненні цілей суспільного розвитку, мобілізації наявного потенціалу держави для реагування на загрози національним інтересам, тобто коли має місце зниження ефективності виконання функцій суб'єктами державного управління щодо реагування на фактори, які породжують вказані загрози.

Викладене вище також дозволяє дійти висновку, що при дослідженні передумов, перебігу та наслідків суспільно-політичної дестабілізації принципово важливим є застосування системного підходу, як методологічного інструментарію щодо оцінювання політичних економічних та інших аспектів формування нових соціальних систем (переходу їх на інший рівень розвитку), а також врахування їх ціннісного контексту незалежно від «позитивного» чи «негативного» контексту наслідків дестабілізації. Також окремої уваги має бути приділено ґрунтовному аналізу мотивів (цілей) зовнішніх суб'єктів (фізичних і юридичних осіб, міжнародних акторів тощо), зацікавлених у суспільно-політичній дестабілізації, передусім дестабілізації політичної системи та технологій (інструментарію, засобів, способів тощо), які можуть бути ними використані для цілеспрямованого генерування внутрішньополітичної кризи та небезпек державності.

Висновки.

1. Установлена взаємозалежність феноменів «стійкість держави» та «безпека», «національна стійкість», яка має розглядатися як визначальна передумова визначення стратегічних завдань суб'єктів у державного управління політичною безпекою та оцінювання ефективності їх діяльності. Доведено, що стійкість держави, має розглядається як абсолютна цінність та її стан, за якого вона, незважаючи на збурення, зумовлені змінами середовища існування, завдяки ефективному державного управління політичною безпекою здатна впродовж тривалого часу зберігати та відновлювати свої основні параметри, структурні елементи та взаємозв'язки між ними, які визначають її основні характеристики та спроможність виконувати завдання у сфері безпеки. Показано, що на ціннісні характеристики стійкості держави здійснює вплив низка факторів, що об'єктивно зумовлює різні рівні складності її дослідження та використання різних критеріїв щодо її оцінювання в процесі публічного адміністрування. Проте визначальною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнто-



ваність її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження національних цінностей, що зумовлює ефективне виконання суб'єктами державного управління політичною безпекою низки стратегічних завдань спрямованих на реалізацію головної мети держави – забезпечення безпеки соціуму, а відтак поняття «стійке державне управління» має розглядатися синонімічним до поняття «безпечний розвиток», як передумова забезпечення стійкості держави та унеможливлення ризиків її руйнації.

Визначено, що, стійкість держави – це її певний рівноважний стан. За такого стану вона, незважаючи на збурення, зумовлені змінами середовища існування, здатна тривалий час зберігати і відновлювати основні параметри, елементи, взаємозв'язки між ними, які визначають її спроможність виконувати функціональні завдання. У контексті такого розуміння стійкості держави під стабільністю держави варто розуміти її здатність упродовж відносно тривалого часу зберігати свої основні параметри, які визначають її основні характеристики, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи, тобто поняття стійкість більш широке, оскільки включає в себе стабільність.

І, насамкінець, стійкість держави й соціальна стійкість взаємозумовлені, а економічна, соціальна та екологічна складові останньої тісно пов'язані. Тому стійкість держави має розглядатися й у контексті її взаємозв'язку з дотриманням принципів сталого розвитку та вибору критеріїв, які дозволяли б оцінювати стійкість та розвиток як передумову безпеки суспільства та держави.

Національна система стійкості визначається як комплекс цілеспрямованих дій, методів та механізмів взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, інститутів громадянського суспільства, які гарантують збереження безпеки й безперервності функціонування основних сфер життєдіяльності суспільства й держави до, під час і після настання кризової ситуації;

національна стійкість – здатність держави й суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження й характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стає функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій;

організаційна стійкість – здатність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій ідентифікувати, готуватися, реагувати на загрози, адаптуватися до



змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування до, під час і після настання кризової ситуації задля збереження функціонування й подальшого розвитку.

Взаємозв'язок стійкості держави, її безпеки, соціальної стійкості та основних цілей концепції сталого розвитку має бути враховано в процесі практичної діяльності суб'єктів публічного управління у сфері національної безпеки. Тобто визначальною передумовою забезпечення стійкості держави є зорієнтованість її інститутів, функцій та інструментів влади на збереження та розвиток матеріальних і соціальних цінностей суспільства. Поняття «стійке державне управління» має розглядатися як синонімічне до поняття «безпечний розвиток», як передумова забезпечення стійкості держави та унеможливлення ризиків її руйнації. З огляду на це практична реалізація тези про необхідність зменшення ролі держави в усіх сферах суспільного життя, яка деколи звучить у промовах публічних політиків та знаходить відображення в наукових роботах деяких учених, є вкрай шкідливою, якщо розглядати її в контексті забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та держави.

Тому серед функцій держави, виконання яких одночасно забезпечує її стійкість та прийнятний рівень її безпеки, є сприяння реформам, які забезпечують стабільний суспільний розвиток. Водночас на характеристики стійкості держави здійснює вплив багато факторів, що об'єктивно зумовлює різні її рівні та типи, а також використання різних критеріїв щодо її оцінювання.

2. Досліджено безпековий аспект взаємозалежності трансформації культурного коду народу (нації) і кризи державності та обґрунтовано, що без цих досліджень неможливо визначити стратегічні цілі суб'єктів державного управління політичною безпекою щодо адекватного реагування на загрози політичній безпеці. Показано, що характеристики вказаного коду та державності є змінними величинами та цінністю, яка має об'єктивно-суб'єктивну природу, та що зниження їх вітального (життєвого) потенціалу є реальною загрозою безпеці життєдіяльності індивіда й соціуму. При цьому доведено, що в умовах постмодерну має місце значною мірою керована тенденція руйнування культурних кодів народів (націй) та державності, що породжує явища, які загрожують їх стійкості. Тому важливою передумовою забезпечення політичної безпеки є адекватне реагування суб'єктів державного управління політичною безпекою на загрози руйнації вказаного коду, тобто



на загрози природному буттю нації, унікальні культурні особливості якої є визначальним чинником її суверенного права на формування національної за своєю сутністю державності, зокрема через втрати національних цінностей, зміни ціннісних орієнтацій індивідів у руслі цінностей інших націй, генерації симулякрів, а також на зростання кризових явищ для державності, зокрема через порушення належних взаємозв'язків між компонентами державності (політичні інститути, населення, територія), які можуть призвести до розпаду держави.

Таким чином, соціальне явище, яке визначають концептом «національна безпека», є водночас і специфічною властивістю буття державності. Це явище відображає кількісно-якісну динаміку розвитку державності як соціальної системи та об'єкта реальної дійсності. Водночас національна безпека є інтегральним критерієм захищеності державності від небезпек та акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Базовим пріоритетом цієї життєдіяльності є збереження якісної визначеності державності та функціонування, яке відповідає її природі. Інакше кажучи, соціальне явище, яке визначають концептом «національна безпека», відображає ступінь захищеності матеріальних і духовних цінностей людини (індивіда), суспільства й державних інститутів від небезпек або їх відсутності та пов'язані з цим базові (національні) інтереси щодо забезпечення позитивної динаміки розвитку державності. Тому вибір конкретних шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру й масштабам небезпек для державності.

Загалом соціальне явище, яке позначають концептом «національна безпека», є специфічною властивістю буття (існування) державності. Вона відображає кількісно-якісну динаміку її розвитку та водночас є інтегральним критерієм її захищеності від небезпек, а також акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Тому вибір шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру й масштабам небезпек для державності.

При цьому історичний досвід свідчить, що ліквідація інститутів держави (передусім політичних інститутів), наприклад, при безпосередньому силовому впливі на них ще не означає за-



гибелі державності. Більш принциповим є руйнація соціального порядку, як такого. Коли існуючий соціальний порядок зруйновано, більшість соціальних норм, в основі яких закладені фундаментальні концепти пов'язані з мораллю, релігією, звичаями, національними традиціями тощо не дотримуються переважною частиною індивідів. Це унеможливує забезпечення безпеки людини (індивіда) та суспільства загалом. Тому при збереженні життєвого потенціалу функціонування суспільства кризова ситуація, зумовлена інституційною кризою, може бути подолана та відновлено функціонування інститутів держави. Проте критичне зниження цього потенціалу загрожує загибеллю народу (нації) у цивілізаційному сенсі. Це означає, що найбільш небезпечним для державності є руйнація (підрив) соціального порядку. Тому суб'єкти, які генерують (створюють передумови) для формування небезпек стабільності соціального порядку, зазвичай розглядають їх як один із найбільш ефективних засобів руйнації державності тієї чи іншої країни.

3. Визначено, що соціальне явище, яке позначають концептом «національна безпека», є водночас і специфічною властивістю буття державності. Це явище відображає кількісно-якісну динаміку розвитку державності як соціальної системи та об'єкта реальної дійсності. Водночас національна безпека є інтегральним критерієм захищеності державності від небезпек та акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Базовим пріоритетом цієї життєдіяльності є збереження якісної визначеності державності та функціонування, яке відповідає її природі. Інакше кажучи, соціальне явище, яке визначають концептом «національна безпека», відображає ступінь захищеності матеріальних і духовних цінностей людини (індивіда), суспільства й державних інститутів від небезпек або їх відсутності та пов'язані з цим базові (національні) інтереси щодо забезпечення позитивної динаміки розвитку державності. Тому вибір конкретних шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру й масштабам небезпек для державності.

Загалом, соціальне явище, яке позначають концептом «національна безпека», є специфічною властивістю буття (існування) державності. Вона відображає кількісно-якісну динаміку її розвитку та водночас є інтегральним критерієм її захищеності від не-



безпеки, а також акумулює результати життєдіяльності макросоціальної спільноти (нації) та створених нею державних інститутів. Тому вибір шляхів, засобів і способів забезпечення національної безпеки зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру й масштабам небезпек для державності.

Також історичний досвід свідчить, що ліквідація інститутів держави (передусім політичних інститутів), наприклад при безпосередньому силовому впливі на них ще не означає загибелі державності. Більш принциповим є руйнація соціального порядку як такого. Коли існуючий соціальний порядок зруйновано, більшість соціальних норм, в основі яких закладені фундаментальні концепти, пов'язані з мораллю, релігією, звичаями, національними традиціями тощо, не дотримуються переважною частиною індивідів. Це унеможливує забезпечення безпеки людини (індивіда) та суспільства загалом. Тому при збереженні життєвого потенціалу функціонування суспільства кризова ситуація, зумовлена інституційною кризою, може бути подолана та відновлено функціонування інститутів держави. Проте критичне зниження цього потенціалу загрожує загибеллю народу (нації) у цивілізаційному сенсі. Це означає, що найбільш небезпечним для державності є руйнація (підрив) соціального порядку. Тому суб'єкти, які генерують (створюють передумови) для формування небезпек стабільності соціального порядку, зазвичай розглядають їх як один із найбільш ефективних засобів руйнації державності тієї чи іншої країни.

4. Показано, що соціальний порядок є соціальною системою, структуру якої утворюють індивіди та соціальні групи. Вони створюють певні способи впорядкування та організації соціальних взаємовідносин (взаємодій), які сприяють самозбереженню системи та кожного її елемента. Тому важливим є дослідження структури передусім ієрархічних рівнів соціального порядку та їх взаємозв'язку. Таким чином, забезпечення стійкості соціального порядку зумовлює місію та сенс діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування, а відтак має бути їх пріоритетом.

З огляду на викладене вище визначальними ознаками суспільно-політичної стабільності можна вважати: стан суспільства та політичної системи, якому властиві певна стійкість, єдність, цілісність зв'язків між політичними суб'єктами та їх здатність до конструктивної взаємодії щодо досягнення цілей суспільного роз-



витку; етап розвитку суспільно-політичної системи, на якому забезпечуються державний суверенітет, територіальна цілісність, соціально-економічний і суспільно-політичний розвиток, стійке функціонування державних і недержавних інституцій за рахунок оперативного та адекватного реагування на дестабілізуючі зовнішні та внутрішні фактори та завдяки мобілізації наявного потенціалу держави й суспільства для захисту національних інтересів. Тому уявляється логічним розуміти під суспільно-політичною дестабілізацією в суспільстві, яке є соціальною системою, такий стан вказаної системи, коли мають місце процеси, які призвели до суттєвого порушення її цілісності, стійкості, здатності щодо ефективної та конструктивної взаємодії її елементів при визначенні та досягненні цілей суспільного розвитку, а також до суттєвого зниження можливостей мобілізації наявного потенціалу для реагування на загрози реалізації життєво важливих інтересів індивіда (громадянина), суспільства та держави, тобто коли знижується ефективність виконання функцій системи державного управління щодо оперативного та адекватного реагування на фактори, які породжують виклики та загрози життєво важливим національним інтересам.

5. Установлено, що дослідження чинників (факторів) суспільно-політичної дестабілізації та її наслідків на державне управління політичною безпекою та врахування їх результатів має принципове значення для своєчасної підготовки управлінських рішень, які мають за мету зниження рівня загроз політичній безпеці. На основі основних положень теорії систем і теорії нестабільності та в контексті впливу на державне управління політичною безпекою й реалізацію національних інтересів виокремлено когнітивні ознаки суспільно-політичної дестабілізації суспільства, як соціальної системи та встановлено, що ними, зокрема, є: порушення цілісності системи; зниження конструктивної взаємодії її елементів при визначенні та досягненні цілей суспільного розвитку; ефективність виконання функцій суб'єктами державного управління національною безпекою щодо реагування на процеси, які породжують загрози життєво важливим національним інтересам. При цьому показано, що при дослідженні передумов, перебігу та наслідків суспільно-політичної дестабілізації важливим є застосування системного підходу, врахування «позитивного» чи «негативного» контексту її наслідків, мотивів внутрішніх та зовнішніх зацікавлених суб'єктів, зацікавлених у дестабілізації, передусім політичної сис-



теми та технологій, які можуть бути використані для генерування внутрішньополітичної кризи та небезпек державності.

6. Виокремлено когнітивні ознаки, які дають змогу суб'єктам державного управління політичною безпекою, визначати, який саме тип суспільно-політичної дестабілізації має місце в той чи інший період життєдіяльності суспільства та держави: еволюційний, модернізаційний, трансформаційний чи комбінований, які вирізняються передумовами, складом ініціаторів, цілями та можливими наслідками цього явища та доведена важливість забезпечення збалансованості морального, юридичного та концептуального рівнів упорядкування політичної системи для забезпечення її стійкості. Виокремлено складові комплексного підходу щодо дослідження факторів суспільно-політичної дестабілізації та можливі рівні соціального збурення, як наслідки дестабілізації, а саме: стабільний стан; соціальний сплеск; соціальна напруженість; структурна криза; режимна (політична) криза; соціальний вибух.

7. Визначено, що незалежно від цілей, які ставлять перед собою суб'єкти публічного, політичного та державного управління в контексті забезпечення безпеки, засобів та способів їх досягнення, акцент у розумінні сутності цих видів соціального управління має бути зроблено на виняткових можливостях державних інститутів та інституцій щодо регулювання політичних процесів із метою надання їм певних властивостей і якостей, оскільки саме вони можуть приймати загальнообов'язкові норми та наділені правом легітимного примусу щодо їх виконання, що й визначає в кінцевому підсумку порядок взаємодії індивідів у тому чи іншому сегменті політичної сфери. Тому забезпечення безпеки вимагає скоординованих зусиль усіх гілок влади у виробленні та проведенні єдиної публічної політики, ефективність якої залежить від узгодженості в механізмах прийняття й реалізації політичних, державно-політичних та державно-управлінських рішень та їх наукового обґрунтування.

8. Встановлено, що в державі має бути сформована ефективна система виявлення та моніторингу загроз стійкості держави на стадії їх зародження, в основі функціонування якої мають бути покладені науково обґрунтовані переліки параметрів та характеристик вказаної стійкості та методика їх системного аналізу. Це дозволить значною мірою знизити ризики негативних наслідків процесів, які призводять до втрати стійкості держави, а відтак і до зниження рівня політичної безпеки, більш якісно оцінювати ті



чи інші процеси і трансформації в суспільстві в контексті зміни середовища її функціонування.

Перспективами подальших досліджень зокрема, є ґрунтовний системний аналіз мотивів зовнішніх суб'єктів, зацікавлених у суспільно-політичній дестабілізації, передусім дестабілізації політичної системи та технологій (інструментарію, засобів, способів тощо), які можуть бути ними використані для цілеспрямованого генерування внутрішньополітичної кризи та небезпек державності; визначення критеріїв національної стійкості (кількісних та якісних) та постійний їх моніторинг тощо.

Список використаних джерел

1. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпечного середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf
2. Wendolyn Weber. Exploring the Cultural Mechanics of Social Inequality and Global Cultural Interdependence *Orbis*. 2022. Vol. 66, Is. 1. P. 111–127.
3. Sytnyk H. P., Zubchuk O. A., Orel M. H., Conceptual Understanding of the Peculiarities of Managing Innovation-Driven Development of the state in the Current Conditions. *Sci. in nov.* 2022. Vol. 18 (2). P. 3–15. URL: <https://doi.org/10.15407/scine18.02.003> <https://scinn-eng.org.ua/ojs/index.php/ni/article/view/234/99>
4. Орел М. Г. Взаємозалежність безпеки та стійкості держави, типи, рівні та фактори стійкості держави. Сучасні аспекти науки : II т. кол./ монографії / за ред. Є. О. Романенка, І. В. Жукової. Київ ; Братислава : ФОП Кандиба т.п., 2020. С. 38–50.
5. Орел М. Г. Дуалістична єдність стійкості та безпеки держави, підходи щодо її дослідження та врахування при формуванні та функціонуванні системи публічного управління. Науковий часопис Академії національної безпеки. Київ : ПП «Ц-СІ», 2018, Вип. 3–4 (19–20). С. 46–73.
6. Орел М. Г. Підходи щодо дослідження стійкості держави в контексті виконання суб'єктами публічного управління завдань у безпечовій сфері. *East European Scientific Journal*. 2018. № 39(11). Vol. 5. С. 34–40.
7. Орел М. Г. Аксіологічний аспект концепту «стійкість держави» в контексті функцій публічного управління у сфері безпеки та в історії наукової думки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. №24. С. 95–101. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2018/19.pdf DOI: 10.32702/2306-6814.2018.24.95
8. Орел М. Г. Місія суб'єктів публічного управління у сфері політичної безпеки щодо забезпечення стійкості соціального порядку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 1. URL: <http://www.dyu.nauka.com.ua/?op=1&z=1367>. DOI: 10.32702/2307-2156-2019.1.22



9. Ситник Г. П. Дисфункції, дефекти й дисбаланси в державному управлінні, як загрози національній безпеці. *Наук. часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 3–4 (15–16). С. 10–24.

10. Ситник Г. П. Сутність кризових ситуацій соціального характеру в контексті національної безпеки: філософсько-управлінський аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1479>

11. Ситник Г. П. Взаємозумовленість кризових та надзвичайних ситуацій у контексті публічного управління у сфері національної безпеки. *Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління*. 2020. № 2 (8). С. 180–193.

12. Ситник Г. П., Орел М. Г. Забезпечення стійкості соціального порядку як пріоритет у сфері національної безпеки. *Наук. часопис Академії національної безпеки*. 2021. № 1 (29). С. 8–25

13. Організаційні та правові аспекти забезпечення безпеки і стійкості критичної інфраструктури України : аналіт. доп. / [Бобро Д. Г., Іванюта С. П., Кондратов С. І., Суходоля О. М.] / за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2019. 224 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/Dopov_Suchodolya_print.pdf

14. Резнікова О. О. Стійкість – трендове слово чи одна з умов існування держави? URL: <https://armyinform.com.ua/2021/03/13/stijkist-trendove-slovo-chy-odna-z-umov-isnuvannya-derzhavy/>

15. Chika Euphemia Asogwa. Internet-Based Communications: A Threat or Strength to National Security? SAGE Open. DOI: 10.1177/2158244020914580

16. Axel C. Hüntelmann, Samuël Coghe and Alexandra Widmer, Ursula Ferdinand and Petra Overath, Christiane Reinecke, Heinrich Hartmann and Corinna R. Unger, Maria Dörnemann Teresa Huhle, Jesse Olszynko-Gryn and Thomas Robertson, (2017). Twentieth Century Population Thinking. A Critical Reader of Primary Sources. 1st Edition. Published by Routledge. 246 p.

17. Hobbes T. (1651). Leviathan or the Matter, Forme, and Power of a Commonwealth: Ecclesiastical and Civil (Chp. 6, p. 23). London.

18. Macpherson C. B. (Ed.) Hobbes's Leviathan (p. 184). Harmondsworth: Pelican Books. 1968.

19. Molesworth W. (Ed.) Leviathan: English Works of Thomas Hobbes 111 (p. 74). London: John Bohn. 1962.

20. Thomas Hobbes. Leviathan: The Matter, Form, and Power of a Commonwealth, Ecclesiastical and Civil Paperback. CreateSpace Independent Publishing Platform (June 21, 2015). 636 p. (English). Hobbes, T. (1651). Leviathan or the Matter, Forme, and Power of a Commonwealth: Ecclesiastical and Civil. London.

21. Zbigniew Brzezinski. The Choice: Global Domination or Global Leadership Basic Books. 260 p.; Zbigniew Brzezinski (2019) In Quest Of National Security 1st Edition, Kindle Edition. Publisher : Routledge; 1st edition (March 4, 2019). 260 p. ; Zbigniew Brzezinski (2016) The Grand Chessboard:



American Primacy and Its Geostrategic Imperatives Kindle Edition Publisher : Basic Books; 2nd edition (December 6, 2016). 246 p. ; Zbigniew Brzezinski (2010) Out of Control: Global Turmoil on the Eve of the 21st Century Kindle Edition. Publisher: Touchstone; Reprint edition. 262 p.

22. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ : НІСД, 2010. 288 с.

23. Ситник Г. П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державно-управлінських аспектів забезпечення національної безпеки. *Вісник НАДУ*. 2011. Вип. 2. С. 25–34.

24. Emilie Pratico. Habermas and the Crisis of Democracy: Interviews with Leading Thinkers 1st Edition. Publisher : Routledge ; 1st edition (June 30, 2022). 200 p.

25. Jean Baudrillard. Symbolic Exchange and Death (Theory, Culture & Society). Publisher: Sage Publications. 1993. 254 p.

26. Орел М. Г. Забезпечення гуманітарної безпеки в умовах Covid-19: виклики та загрози. *Інвестиції: практика та досвід*. Рубрика: *Державне управління*. 2022. №11–12. С. 75–82. URL: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/33/34> DOI <https://doi.org/https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.11-12.75>.

27. Липинський В. Листи до братів – хліборобів : повн. збір. творів. Т. 6. Кн. 1 / ред. Я. Пеленський. Київ : Філад. : Вид-во Ін-т Східноєвроп. дослідж. НАН України. 1995. 470 с.

28. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. Вид, 10-е, доповн. Львів : Край, 2008. 224 с.

29. Оборотов Ю. Н. Содержание аксиосферы государства. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр. Вип. 40. 2008. С. 223–231.

30. Гегель Г. Основи філософії права, або природне право й державознавство : пер. з нім. ; пер. Р. Осадчук, М. Кушнір. Київ : Юніверс, 2000. 329 с.

31. John Locke. John Locke: Writings on Religion 1st Edition. Publisher: Clarendon Press; 1st edition. 2002. 348 p.

32. Ситник Г. П. Взаємозумовленість соціальних явищ, які визначають концептами «небезпека» й «безпека», та її врахування в теорії публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. №16. С. 61–67.

33. Jaeger, W. Studien zur entstehungsgeschichte der Metaphysik des Aristoteles. Weidmann. 1912.

34. Jellinek G. General Doctrine of the State. The Declaration of the Rights of Man and of Citizens. Translator Farrand, Max. 2009.

35. Anderson B., Communities I. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. London ; New York, 1991. Т. 21993.

36. Zygmunt Bauman Liquid Modernity 1st Edition. Publisher : Polity; 1st edition. 2000. 240 p.

37. Zygmunt Bauman. The Individualized Society. 1st Edition. Publisher: Polity; 1st edition. 2001. 272 p.



38. Орел М. Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки : монографія. Київ : «Поліграф плюс», 2019. 320 с.
39. Zahorulko, A. National Security Strategy of Ukraine: Conceptual Principles and Efficiency HKJU-CCPA (Croatian and Comparative Public Administration). 2020. 20(4), 677–698. URL: <https://hrcak.srce.hr/file/362733> URL: <http://dse.org.ua/arhivce/11/6.pdf>
40. Beck, U. The Cosmopolitan Society and Its Enemies. *Theory, Culture & Society*. 2002. 19. 17–44. doi:10.1177/026327640201900101.
41. Vaudrillard J. *The Consumer Society: Myths and Structures*. *Theory, Culture & Society*. New York: Nottingham University. 1970.
42. Ситник Г. П., Орел М. Г. Публічне управління у сфері національної безпеки : підручник. Київ : Видавець Кравченко Я.О., 2020. 360 с.
43. Durkheim Emile. (1858–1917). *The rules of sociological method*. Edited with an Introduction by Steven Lukes, Translated by W.D.Halls. Translation of: *Les regles de methode sociologique*. The free press: New York ; London ; Toronto ; Sydney.1982. P. 269.
44. Kant I., T. K. Abbott T. K. *Critique of Practical Reason (text only)* by I.Kant, T. K. Abbott. Paperback. 2009. Publisher: Merchant Books.
45. Шарп Дж. Від диктатури до демократії: концептуальні засади здобуття свободи ; пер. з англ. ін-т ім. Альберта Ейнштейна. Львів : Сполум, 2004. 83 с.
46. Gibbon Edward, GP Editors. *The History of the Decline and Fall of the Roman Empire* Kindle Edition. Publisher: GENERAL PRESS; 1st edition. 2022. 5069 p.
47. Дергачов В. А. Цивілізаційна геополітика (Великі багатовимірні простори) : монографія. Одеса : ІПРЕЕІ НАНУ, 2003. 262 с.
48. Lutvak, Edward N. *Coup. D'Etat: A Practical Handbook*. Revised Edition Paperback – Illustrated, 2016. Publisher: Harvard University Press; 2nd edition. 304 p.
49. Ситник Г. П. Вплив глобалізації на воєнну сферу та принципові особливості сучасних воєнних конфліктів. *Наук.-інформ. вісн. Акад. нац. безпеки*. 2016. № 1–2 (9–10). С. 99–115.
50. Samuel P. Huntington. *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* Kindle Edition. Publisher : Simon & Schuster. 2007. 370 p.
51. Шевченко М. М., Давиденко О. Г. Поняття «суспільно-політична стабільність»: смисловий простір державно-управлінського змісту. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 14. С. 49–54.
52. Меженська О. В. Державний переворот як політичне явище : дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02 ; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2016. 217 с.
53. Москаленко О. М. Конфліктно-консенсусна парадигма регулювання суспільно-політичних відносин : дис. ... канд. політ. наук. Київ, 2000. 186 с.



54. Назаренко О. А. Теоретико-правові основи політичної системи : дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 200 с.
55. Руденко О. М. Дефініції суспільної стабільності в державному управлінні. *Стратегічні пріоритети*. 2009. №3 (12). 2009. С. 101–109.
56. Суспільно-політичні трансформації в Україні: від задумів до реалій / В. Ф. Солдатенко та ін. ; НАН України ; Ін-т політ. і етнонац. досліджень. Київ : Парлам. вид-во, 2009. 536 с.
57. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика : дис. ... докт. наук держ. упр. Київ, 2004. 429 с.
58. Fukuyama, Francis. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century (Messenger Lectures)* Hardcover. Publisher: Cornell University Press. 2004. 160 p.
59. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
60. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенко. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. Київ : Генеза, 2004. 736 с.
61. Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки (системні, політичні та економічні аспекти): словник-довідник / уклад. : С. П. Завгородня, М. Г. Орел, Г. П. Ситник ; за заг. ред. Д. В. Неліпи, Є. О. Романенка, Г. П. Ситника. Київ : Видавець Кравченко Я. О., 2020. 380 с.
62. Матвієнко В. Я. Соціальні технології : монографія. Київ : Укр. Пропілеї, 2001. 446 с.
63. Соснін О. Розуміння сутності національної безпеки: світоглядно-понятійні й науково-теоретичні засади. Ч. 2. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/rozuminnya-sutnosti-natsionalnoyi-bezpeky-svitoglyadno-ponyatijni-j-naukovo-teoretychni-zasady-chastyna-2/>
64. Дроботов С. А. Політичний вимір національної безпеки України. Конституційне право; муніципальне право. Вип. 2. 2020. URL: <http://www.nvppp.in.ua/vip/2020/2/8.pdf> DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.2.6>
65. Giulia Lanza. The Fundamental Role of International (Criminal) Law in the War in Ukraine. *Orbis*. 2022. Vol. 66, Is. 3, P. 424–435. URL: <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.05.010>
66. Iain, Wilkinson. *Risk, Vulnerability and Everyday Life*. 1st Edition. Published by Routledge. 2010. 136 p.
67. Cornelia-Adriana Baciu (2018). Security Transformation and Multilateralism: The Future of Irish Defence and Foreign Policy. *Irish Studies in International Affairs*. Vol. 29 (2018), pp. 97–117 (21 pages). Published By: Royal Irish Academy. URL: <https://doi.org/10.3318/isia.2018.29.05> <https://www.jstor.org/stable/10.3318/isia.2018.29.05>



68. Nikolas K.Gvosdev, (2022). Toward a National Security Strategy for the 2020s: Writers and Commentators Weigh In. *Orbis* Volume 66, Issue 2, 2022, Pages 156–158. URL: <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.02.004>

69. Jui-Sheng Chou, Citra S. Ongkowijoyo. Hybrid decision-making method for assessing interdependency and priority of critical infrastructure. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. Vol. 39, October 2019, 101134. URL: <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2019.101134>

70. Про рішення Ради національної безпеки й оборони України : Указ Президента України від 20.08.2021 №479/2021 «Про запровадження національної системи стійкості». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>

71. Held, D. *Central Perspectives on the Modern States*. In *Political Theory and the Modern State* (p. 90). London: Oxford Blackwell, Ltd. 1984.

72. Russell, B. *A History of Western Philosophy* (p. 540). London: Routledge. 1995.

73. Strauss, L., & Cropsey, J. (1987). *History of Political Philosophy* (3rd ed., p. 400). London: The University of Chicago Press.

74. Орел М. Г. Трансформація культурного коду та державності в епоху постмодерну та їх взаємозв'язок у контексті політичної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід «Державне управління»*. Київ, 2019. №2. С. 95–101. DOI: 10.32702/2306-6814.2019.2.95

75. Орел М. Г. Концептуалізація дестабілізації суспільно-політичної системи в контексті впливу на ефективність державного управління. *Інвестиції: практика та досвід «Державне управління»*. Київ, 2017. №8. С. 56–61.

76. Орел М. Г. Ідентифікація типу дестабілізації політичної системи, як передумова підготовки стратегічних рішень у сфері політичної безпеки. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. №4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1059>

77. Valdesolo, Piercarlo and Graham, Jesse. *Social Psychology of Political Polarization*. 1st Edition. Copyright Year 2016. Published by Routledge. 2016. 226 p.

78. Adeigbo, F. A. The State, the Social Contract Theory and the Doctrine of Estoppel. *Journal of Philosophy and Development*. 1995. 1, 49.

79. Hossain F. M. A., Ali M. K. Relation between Individual and Society. *Open Journal of Social Sciences*. 2014. 02, 130–137. doi:10.4236/jss.2014.28019. URL: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=49227](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/journal/paperinformation.aspx?paperid=49227)

80. Zhou, Y., *Moral Rights in the Information Society*. *Beijing Law Review*. 2014. 05, 107–113. doi:10.4236/blr.2014.52010. URL: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=47124](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/journal/paperinformation.aspx?paperid=47124)

81. Zhang Y., *Another Possible World – Reading Yuezhi Zhao, Communication and Society: Political Economy and Culture Analysis*. Chinese



Studies 2018. 07, 251–258. doi:10.4236/chnstd.2018.73022. URL: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=86707](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/journal/paperinformation.aspx?paperid=86707)

82. Yacouba C., Gao X., Sun X. The Struggle of Communist Society against the Capitalist Society and Religion. *Open Journal of Philosophy*. 2016. 06, 428–435. doi:10.4236/ojpp.2016.64040

83. David Patrick Houghton. *Political Psychology Situations, Individuals, and Cases*. 2nd Edition. Copyright Year 2015. Published October 16, 2014 by Routledge. 340 p.

84. Malici, Akan and Smith, Elizabeth S. *Political Science Research in Practice*. 2nd Edition. Copyright Year 2018. Published by Routledge. 226 p.

85. *Borders: Interaction, Transformation and Social Exchange in the Medieval World*. Copyright Taylor & Francis Group. URL: <https://tandfbis.s3.us-west-2.amazonaws.com/rt-files/Images/imc-22-chapter-sampler-borders.pdf>

86. *Data and Political Decision-Making*. 2022 URL: <https://tandfbis.s3.us-west-2.amazonaws.com/rt-files/Docs/Data+and+Poltical+Decision-Making-v2.pdf>

87. Eom Seok-Jin, and Jooho Lee. «Digital government transformation in turbulent times: Responses, challenges, and future direction.» *Government information quarterly*. vol. 39, 2 (2022): 101690. doi:10.1016/j.giq.2022.101690.

88. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія / М. Ф. Криштанович, Я. Я. Пушак, М. І. Флейчук, В. І. Франчук. Львів : Сполум, 2020. 418 с.

89. Ali Wyne. Eurasian tensions: How the U.S. Should Assess Competitive Pressures from Russia and China. *Orbis*. Vol. 66, Is. 2, 2022, P. 151–155. URL: <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.02.003>.

References

1. Reznikova, O. O. (2022), *Natsional'na stijkiť v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyscha: monohrafiia* [National stability in the conditions of a changing security environment: a monograph], Kyiv: NISD: Retrieved from: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-03/reznikova-ukraineresilience2022_02.pdf (in Ukrainian).

2. Wendolyn Weber, (2022), *Exploring the Cultural Mechanics of Social Inequality and Global Cultural Interdependence* *Orbis* Volume 66, Is. 1, P. 111–127.

3. Sytnyk, H. P., Zubchuk, O. A. and Orel, M. H. (2022), *Conceptual Understanding of the Peculiarities of Managing Innovation-Driven Development of the state in the Current Conditions*. *Sci. in nov.*, no 18 (2), 3–15. Retrieved from: <https://doi.org/10.15407/scine18.02.003> <https://scineng.org.ua/ojs/index.php/ni/article/view/234/99> (in Ukrainian).



4. Orel, M. H. (2020), Vzaiemozalezhnist' bezpeky ta stijkosti derzhavy, typy, rivni ta faktory stijkosti derzhavy. Suchasni aspekty nauky: II-yj tom kolektyvnoi monohrafii / za red. Ye.O. Romanenka, I.V. Zhukovoi, [Interdependence of security and state stability, types, levels and factors of state stability. Modern aspects of science: Volume II of the collective monograph] Kyiv; Bratsylava: FOP Kandyba. P. 38–50 (in Ukrainian).

5. Orel, M. H. (2018), Dualistychna yednist stiikosti ta bezpeky derzhavy, pidkhody shchodo yii doslidzhennia ta vrakhuvannia pry formuvanni ta funktsionuvanni systemy publicznego upravlinnia [The dualistic unity of stability and security of the state, approaches to its research and consideration in the formation and functioning of the public administration system]. Scientific journal of the Academy of National Security, no 3–4, pp. 46–73 (in Ukrainian).

6. Orel, M. H. (2018), Pidkhody shchodo doslidzhennia stiikosti derzhavy u konteksti vykonannia subiektamy publicznego upravlinnia zavdan u bezpekovii sferi [Approaches to the study of the stability of the state in the context of the performance by subjects of public management of tasks in the security sphere]. East European Scientific Journal, vol. 5, no. 39, pp. 34–40 (in Ukrainian).

7. Orel, M. H. (2018), Aksiolohichnyj aspekt kontseptu «stijkist' derzhavy» u konteksti funktsij publicznego upravlinnia u sferi bezpeky ta v istorii naukovoï dumky [Axiological aspect of the concept of «state stability» in the context of the functions of public administration in the field of security and in the history of scientific thought] Investytsii: praktyka ta dosvid. DOI: 10.32702/2306–6814.2018.24.95 Retrieved from: http://www.investplan.com.ua/pdf/24_2018/19.pdf

8. Orel, M. H. (2019), Misiia sub'iektiv publicznego upravlinnia u sferi politychnoi bezpeky schodo zabezpechennia stijkosti sotsial'noho poriadku. [The mission of public administration subjects in the field of political security to ensure the stability of the social order], Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok. DOI: 10.32702/2307–2156–2019.1.22 Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1367>

9. Sytnyk, H. P. (2017), «Dysfunctions, defects and imbalances in public administration as threats to national security», Naukovyj chasopys Akademii natsional'noi bezpeky, no. 3–4 (15–16), pp. 10–24 (in Ukrainian).

10. Sytnyk, H. P. (2019), Sutnist kryzovykh sytuatsii sotsialnoho kharakteru u konteksti natsionalnoi bezpeky: filosofsko-upravlinskyi aspekt [The essence of crisis situations of a social nature in the context of national security: a philosophical and managerial aspect]. Public administration: improvement and development, no. 8, DOI: Retrieved from: <https://doi.org/10.32702/2307–2156–2019.8.2> (in Ukrainian).

11. Sytnyk, H. P. (2020), Vzaiemozumovlenist' kryzovykh ta nadzvychajnykh sytuatsij u konteksti publicznego upravlinnia u sferi natsional'noi bezpeky. [Interdependence of crisis and emergency situations in the context of public administration in the field of national security], Ekspert: paradyhmy iurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia (in Ukrainian).



12. Sytnyk, H. P., Orel, M. H. (2021), Zabezpechennia stijkosti sotsial'noho poriadku iak priorytet u sferi natsional'noi bezpeky [Ensuring the stability of the social order as a priority in the field of national security], Naukovy chasopys Akademii natsional'noi bezpeky (in Ukrainian).

13. Bobro, D. H., Ivaniuta, S. P., Kondratov, S. I., Sukhodolia, O. M. (2019), Orhanizatsiini ta pravovi aspekty zabezpechennia bezpeky i stijkosti krytychnoi infrastruktury Ukrainy [Organizational and legal aspects of ensuring the safety and stability of critical infrastructure of Ukraine], Kyiv : NISD. https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-05/Dopov_Suchodolya_print.pdf (in Ukrainian).

14. Reznikova, O. O. (2021), Stijkist' – trendove slovo chy odna z umov isnuvannia derzhavy? [Is sustainability a trending word or one of the conditions for the state's existence?] Retrieved from: <https://armyinform.com.ua/2021/03/13/stijkist-trendove-slovo-chy-odna-z-umov-isnuvannya-derzhavy/> (in Ukrainian).

15. Chika Euphemia Asogwa. Internet-Based Communications: A Threat or Strength to National Security? SAGE Open, DOI: 10.1177/2158244020914580

16. Axel, C. Hüntelmann, Samuël, Coghe and Alexandra Widmer, Ursula Ferdinand and Petra Overath, Christiane Reinecke, Heinrich Hartmann and Corinna R. Unger, Maria Dörnemann Teresa Huhle, Jesse Olszynko-Gryn and Thomas Robertson, (2017). Twentieth Century Population Thinking. A Critical Reader of Primary Sources. 1st Edition. Published by Routledge. 246 p.

17. Hobbes, T. (1651). Leviathan or the Matter, Forme, and Power of a Commonwealth: Ecclesiastical and Civil (Chp. 6, p. 23), London.

18. Macpherson, C. B. (Ed.) (1968), Hobbes's Leviathan (p. 184). Harmondsworth: Pelican Books.

19. Molesworth, W. (Ed.) (1962), Leviathan: English Works of Thomas Hobbes 111 (p. 74), London: John Bohn.

20. Thomas, Hobbes (2015), Leviathan: The Matter, Form, and Power of a Commonwealth, Ecclesiastical and Civil Paperback. CreateSpace Independent Publishing Platform (June 21, 2015). 636 p. (English). Hobbes, T. (1651). Leviathan or the Matter, Forme, and Power of a Commonwealth: Ecclesiastical and Civil. London.

21. Zbigniew, Brzezinski (2009), The Choice: Global Domination or Global Leadership Basic Books. 260 p.; Zbigniew Brzezinski (2019), In Quest Of National Security 1st Edition, Kindle Edition. Publisher: Routledge; 1st edition (March 4, 2019), 260 p.; Zbigniew Brzezinski (2016), The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives Kindle Edition Publisher: Basic Books; 2nd edition (December 6, 2016), 246 p.; Zbigniew Brzezinski (2010), Out of Control: Global Turmoil on the Eve of the 21st Century Kindle Edition. Publisher: Touchstone; Reprint edition. 262 p.

22. Horbulin, V. P., Kachynskyi, A. B. (2010), Stratehichne planuvannia: vyrishennia problem natsionalnoi bezpeky [Strategic planning: solving national security problems], Kyiv : NISD (in Ukrainian).



23. Habermas, Ju. Demokratija. Razum. Nравstvennost' Moskovskie lekcii i interv'ju [Democracy. Mind. Moral. Moscow lectures and interviews], Academia, Moscow, Russia.
24. Emilie, Pratico (2022), Habermas and the Crisis of Democracy: Interviews with Leading Thinkers 1st Edition. Publisher: Routledge; 1st edition (June 30, 2022). 200 p.
25. Jean, Baudrillard (1993), Symbolic Exchange and Death (Theory, Culture & Society), Publisher : Sage Publications. 254 p.
26. Orel, M. H. (2022), Zabezpechennia humanitarnoi bezpeky v umovakh Covid-19: vyklyky ta zahrozy [Ensuring humanitarian security in the conditions of Covid-19: challenges and threats] Investytstii: praktyka ta dosvid. Rubryka: Derzhavne upravlinnia. DOI <https://doi.org/https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.11-12.75>. Retrieved from: <https://nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/33/34>
27. Lypyns'kyj, V. (1995), Lysty do brativ – khliborobiv [Letters to brothers – farmers], In-t Skhidnoievropejs'kykh doslidzhen' NAN Ukrainy, Kiev Philadelphia, Ukraine-USSR (in Ukrainian).
28. Rabinovych, P. M. (2008), Osnovy zahal'noi teorii prava ta derzhavy [Fundamentals of the general theory of law and state], 10rd ed, Kraj, Lviv, Ukraine.
29. Oborotov, Yu.N. (2008), «The content of the state's axiosphere», Aktual'ni problemy derzhavy i prava, vol. 40, pp. 223–230 (in Ukrainian).
30. Hehel, H. (2000), Osnovy filosofii prava, abo pryrodne pravo i derzhavoznavstvo [Fundamentals of legal philosophy, or natural law and political science], Translated from German by R. Osadchuk, M. Kushnir, Kyiv: Yunivers (in Ukrainian).
31. John, Locke (2002), John Locke: Writings on Religion 1st Edition, Publisher: Clarendon Press; 1st edition. 348 p.
32. Sytnyk, H. (2019), Vzaïmozumovlenist sotsialnykh yavysch, yaki vyznachaiut kontseptamy «nebezpeka» i «bezpeka», ta yii vrakhuvannia v teorii publichnoho upravlinnia [Interdependence of social phenomena defined by the concepts of «danger» and «security» and its consideration in the theory of public administration], Investments: practice and experience, 16, 61–67. DOI: <https://doi.com/10.32702/23066814.2019.16.61> (in Ukrainian).
33. Jaeger, W. (1912), Studien zur entstehungsgeschichte der Metaphysik des Aristoteles. Weidmann.
34. Jellinek, G. (2009), General Doctrine of the State. The Declaration of the Rights of Man and of Citizens. Translator Farrand, Max.
35. Anderson, B., (1991), Communities I. Reflections on the Origin and Spread of Nationalism. London, New York. T. 21993.
36. Zygmunt, Bauman, (2000), Liquid Modernity 1st Edition. Publisher: Polity; 1st edition. 240 p.
37. Zygmunt, Bauman. (2001), The Individualized Society. 1st Edition. Publisher: Polity; 1st edition. 272 p.



38. Orel, M. (2019), Teoretychni osnovy derzhavnoho upravlinnia u sferi politychnoi bezpeky [Theoretical foundations of state administration in the field of political security]. Kyiv: «Polihraf plius» (in Ukrainian).

39. Zahorulko, A. (2020), National Security Strategy of Ukraine: Conceptual Principles and Efficiency HKJU-CCPA (Croatian and Comparative Public Administration), 20(4), pp. 677–698. Retrieved from: <https://hrcak.srce.hr/file/362733>. <http://dse.org.ua/arhive/11/6.pdf>

40. Beck, U. (2002), The Cosmopolitan Society and Its Enemies. *Theory, Culture & Society* 19, pp. 17–44. doi:10.1177/026327640201900101.

41. Baudrillard, J. (1970), *The Consumer Society: Myths and Structures*. *Theory, Culture & Society*, New York: Nottingham University.

42. Sytnyk, H. P., Orel, M. H. (2020), Publichne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky [Public administration in the field of national security: a textbook], Kyiv: Kravchenko Ya.O. (in Ukrainian).

43. Durkheim Emile. (1858–1917). *The rules of sociological method*. Edited with an Introduction by Steven Lukes, Translated by W.D.Halls. Translation of: *Les regles de methode sociologique*. The free press: New York, London, Toronto, Sydney.1982. p. 269.

44. Kant, I., Abbott T. K. (2009), *Critique of Practical Reason* (text only) by I.Kant, T. K. Abbott, Paperback, Publisher: Merchant Books.

45. Sharp, Dzhin (2004), *Vid dyktatury do demokratii: kontseptual'ni zasady zdobuttia svobody* [From dictatorship to democracy: conceptual ambush of freedom], Spolom, L'viv, Ukraine (in Ukrainian).

46. Gibbon Edward, GP Editors. *The History of the Decline and Fall of the Roman Empire* Kindle Edition. Publisher: GENERAL PRESS; 1st edition. 2022. 5069 p.

47. Derhachov, V. A. (2003), *Tsyvilizatsijna heopolityka (Velyki bahatovymirmi prostory): monohr.* [Civilizational geopolitics (Large multidimensional spaces)], Odesa: IPREEY NANU (in Ukrainian).

48. Luttvak, E. N. (2016), *Coup. D'Etat: A Practical Handbook*. Revised Edition Paperback – Illustrated, 2016. Publisher: Harvard University Press; 2nd edition. 304 p.

49. Sytnyk, H. P. (2016), Impact of globalization on the military sphere and the peculiarities of modern military conflicts, *Naukovo-informatsijnyj visnyk Akademii natsional'noi bezpeky*, no 1–2 (9–10), pp. 99–115 (in Ukrainian).

50. Samuel, P. Huntington (2007), *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order* Kindle Edition. Publisher: Simon & Schuster. 370 p.

51. Shevchenko, M. M. and Davydenko, O. H. (2016), «Concept of «social and political stability»: semantic range of public management content», *Investytsii: praktyka ta dosvid*, vol.14, pp. 49–54 (in Ukrainian).

52. Mezhen'ska, O. V. (2016), «Coup as a political phenomenon», Abstract of Ph.D. dissertation, Political Institutions and Processes, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, Ukraine (in Ukrainian).



65. Giulia, Lanza (2022), The Fundamental Role of International (Criminal) Law in the War in Ukraine, *Orbis*. vol. 66, Is. 3, P. 424–435. <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.05.010>

66. Iain, Wilkinson (2010), *Risk, Vulnerability and Everyday Life*. 1st Edition. Published by Routledge, 136 P.

67. Cornelia-Adriana, Baciu (2018), Security Transformation and Multilateralism: The Future of Irish Defence and Foreign Policy. *Irish Studies in International Affairs*. vol. 29, pp. 97–117 (21 pages). Published By: Royal Irish Academy. Retrieved from: <https://doi.org/10.3318/isia.2018.29.05>
<https://www.jstor.org/stable/10.3318/isia.2018.29.05>

68. Nikolas, K.Gvosdev, (2022), Toward a National Security Strategy for the 2020s: Writers and Commentators Weigh In. *Orbis* vol. 66, Is. 2, P. 156–158, Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.02.004>

69. Jui-Sheng Chou, Citra S. Ongkowijoyo (2019), Hybrid decision-making method for assessing interdependency and priority of critical infrastructure. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, vo. 39, October 101134, Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2019.101134>

70. The President of Ukraine (2021), Resolution of the President of Ukraine «About the introduction of the national sustainability system», Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181> (accessed: 1 August 2022).

71. Held, D. (1984), Central Perspectives on the Modern States. In *Political Theory and the Modern State* (p. 90). London: Oxford Blackwell, Ltd.

72. Russell, B. (1995), *A History of Western Philosophy* (p. 540). London: Routledge.

73. Strauss, L., & Cropsey, J. (1987), *History of Political Philosophy* (3rd ed., p. 400). London: The University of Chicago Press.

74. Orel, M. H. (2019), Transformatsiia kul'turnoho kodu ta derzhavnosti v epokhu postmodernu ta ikh vzaiemozv'iazok u konteksti politychnoi bezpeky [Transformation of the cultural code and statehood in the postmodern era and their relationship in the context of political security] *Investytsii: praktyka ta dosvid «Derzhavne upravlinnia»*. Kyiv, DOI: 10.32702/2306-6814.2019.2.95. (in Ukrainian).

75. Orel, M. H. (2017), Kontseptualizatsiia destabilizatsii suspilno-politychnoi systemy u konteksti vplyvu na efektyvnist derzhavnoho upravlinnia [Conceptualization of the destabilization of the socio-political system in the context of the influence on the effectiveness of public administration]. *Investments: practice and experience «Public Administration»*, no. 8, pp. 56–61 (in Ukrainian).

76. Orel, M. H. (2017), «Identification of destabilization type's of the political system for preparation strategic decisions in the sphere of political security», *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 4, Retrieved from: www.du.nayka.com.ua <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1059> (in Ukrainian).



77. Valdesolo, Piercarlo and Graham, Jesse. (2016), *Social Psychology of Political Polarization*. 1st Edition. Copyright Year 2016. Published by Routledge. 226 Pages

78. Adeigbo, F. A. (1995), *The State, the Social Contract Theory and the Doctrine of Estoppel*. *Journal of Philosophy and Development*, 1, 49.

79. Hossain, F. M. A., Ali, M. K., (2014), *Relation between Individual and Society*. *OpenJournalofSocialSciences* 02, 130–137. doi:10.4236/jss.2014.28019, Retrieved from: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=49227](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/journal/paperinformation.aspx?paperid=49227)

80. Zhou, Y., (2014), *Moral Rights in the Information Society*. *Beijing Law Review* 05, 107–113. doi:10.4236/blr.2014.52010, Retrieved from: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=47124](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/journal/paperinformation.aspx?paperid=47124)

81. Zhang, Y., (2018), *Another Possible World–Reading Yuezhi Zhao, Communication and Society: Political Economy and Culture Analysis*. *Chinese Studies* 07, 251–258. doi:10.4236/chnstd.2018.73022. Retrieved from: [https://www.scirp.org/\(S\(i43dyn45teexjx455qlt3d2q\)\)/journal/paperinformation.aspx?paperid=86707](https://www.scirp.org/(S(i43dyn45teexjx455qlt3d2q))/journal/paperinformation.aspx?paperid=86707)

82. Yacuba, C., Gao, X., Sun, X., (2016), *The Struggle of Communist Society against the Capitalist Society and Religion*, *Open Journal of Philosophy* 06, 428–435. doi:10.4236/ojpp.2016.64040

83. David, Patrick Houghton (2015), *Political Psychology Situations, Individuals, and Cases*. 2nd Edition. Copyright Year, Published October 16, 2014 by Routledge. 340 p.

84. Malici, Akan and Smith, Elizabeth S. *Political Science Research in Practice*. 2nd Edition. Copyright Year (2018), Published by Routledge. 226 p.

85. *Borders: Interaction, Transformation and Social Exchange in the Medieval World*. Copyright Taylor & Francis Group. Retrieved from: <https://tandfbis.s3.us-west-2.amazonaws.com/rt-files/Images/imc-22-chapter-sampler-borders.pdf>

86. *Data and Political Decision-Making (2022)*, Retrieved from: <https://tandfbis.s3.us-west-2.amazonaws.com/rt-files/Docs/Data+and+Political+Decision-Making-v2.pdf>

87. Eom, Seok-Jin, and Jooho Lee. (2022), «Digital government transformation in turbulent times: Responses, challenges, and future direction.» *Government information quarterly* vol. 39,2: 101690. doi:10.1016/j.giq.2022.101690.

88. Kryshchanovych, M. F., Pushak, Ya. Ya., Flejchuk, M.I. and Franchuk, V.I. (2020), *Derzhavna polityka zabezpechennia natsional'noi bezpeky Ukrainy: osnovni napriamky ta osoblyvosti zdiysnennia: monohrafiia* [State policy of ensuring national security of Ukraine: main directions and features of implementation], Lviv: Spolom (in Ukrainian).

89. Ali, Wyne, (2022), *Eurasian tensions: How the U.S. Should Assess Competitive Pressures from Russia and China*. *Orbis*. vol. 66, Is. 2, 2022, pp. 151–155, Retrieved from: <https://doi.org/10.1016/j.orbis.2022.02.003>



глобалізації, послідовних закономірностей її впливу та перспектив розвитку світу загалом.

Порівняно з іншими пострадянськими державами, Україна максимально відкрита до процесів глобальної політичної реструктуризації і, відповідно, найбільшою мірою перебуває під впливом деструктивних проявів інтеграційних процесів. Така відкритість переважно впливає на лібералізацію економічних відносин та політичного простору, у майбутньому може призвести до неспроможності України контролювати та ефективно управляти негативними наслідками глобалізаційних та інтеграційних процесів.

Зважаючи на зазначене, **метою** розділу є дослідження глобальної політичної реструктуризації як умови реалізації глобальної інтеграції. Для досягнення зазначеної мети поставлено такі **завдання**:

- розглянути глобалізацію як чинник політичної реструктуризації в системі сучасних міжнародних відносин;
- дослідити глобальну політичну реструктуризацію в умовах постбіполярності та євроатлантизму;
- обґрунтувати розвиток транснаціональних структур та еволюція державного суверенітету як чинники глобальної політичної реструктуризації;

Методологічною основою дослідження є сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких використовувались зокрема: аналіз – під час дослідження змісту основних понять, викликів геополітичної система світу, основних трансформацій, які переформатовують структуру геополітичної системи в межах різнополярної моделі та структуру міжнародних відносин; індуктивний і дедуктивний – для аналізу та узагальнення інформації з тематики дослідження; узагальнення, синтез та прогнозування – для узагальнення опрацьованих матеріалів та формулювання висновків за результатами дослідження.

3.4.1. Глобалізація як чинник політичної реструктуризації в системі сучасних міжнародних відносин

Вплив різних інтеграційних форм суспільного розвитку на сучасний світ породжує якісні зміни, які трансформують його політичну систему, що визначає глобальну політичну реструктуризацію. Якщо пріоритетним принципом функціонування системи міжнародних відносин протягом майже всього ХХ ст. була



біполярна (складається із двох наддержав, відносини, між якими стають визначальними для системи міжнародних відносин у цілому), та однополярна (наявність однієї наддержави, багатьох слабких та відсутність впливових великих держав) структури світу, то сьогодні все більшою мірою обговорюється можливість створення багатополярної (багатополусної) структури світу.

Багатополярна структура світу «складається із кількох великих, приблизно рівних за силою держав, які співпрацюють і конкурують одна з одною, утворюючи різні альянси» [1]. Це принципово важливо, на думку Дж. Форрестера, оскільки «кожна держава прагне до домінування в коаліції союзних держав і змагається з іншою наддержавою за вплив серед союзних країн» [1]. Відтак тенденції багатополярності, які характеризують об'єднання великих держав із метою вирішення важливих міжнародних питань, є вкрай необхідними, оскільки покликані зберегти певну стабільність у налагодженні системи міжнародних відносин, створюючи тим самим «багатоцентричність» у розвитку сучасного світу. Здебільшого сьогодні йдеться про одно-багатополусну систему, яка характеризує світову політику, де пріоритет віддається одній наддержаві та кільком великим державам. На думку А. Буарі, «врегулювання ключових міжнародних питань вимагає дій від єдиної наддержави, але завжди в поєднанні з іншими великими державами; єдина наддержава при цьому може накласти вето на спроби вирішити ключові питання об'єднаними зусиллями інших держав» [2].

Питання, пов'язані з концептуальним аналізом змісту глобальної політичної реструктуризації як умови реалізації глобальної інтеграції, широко досліджуються в науковій літературі. Так, І. Валлерстайн виділяв рівні глобалізаційного розвитку, на основі яких класифікував держави, які належать до центру, напівпериферії й периферії. А. Беттлер досліджував теоретичні особливості біполярної системи та наголошував на нестабільності багатополярної системи. Дж. Модельські підкреслював у дослідженнях, що порядок підтримується домінуванням однієї країни, а глобалізаційний розвиток забезпечується постійною зміною місць у системі центр-периферія. А. Уолферс варіантом міждержавної взаємодії розглядав безпеку держави, економіку та престиж держави. Ю. Юхананов убачав, що нова глобальна картина світу є результатом фактів та аналізу відносин на основі інтеграції. Не применшуючи загальний доробок



зазначених досліджень, питання аналізу змісту глобальної політичної реструктуризації як умови реалізації глобальної інтеграції є досить актуальним і потребує поглибленої уваги.

Необхідно враховувати, що глобальний світ насамперед характеризується взаємодією і співпрацею найбільш розвинутих і впливових держав в економічній та військовій сферах; торговельні, фінансові й технологічні потоки контролюються саме цими суб'єктами міжнародної системи. Глобалізація – це процес інтеграції людства в єдине ціле. Водночас вона висуває нові вимоги до технологій, науки та загострює проблеми міжнародної конкуренції, адже глобалізація є процесом суттєвих змін у світовій економіці, політиці, в інформаційній сфері, у галузі транспорту, у військовій сфері тощо. Отже, специфіка її сучасного етапу полягає передусім у тому, що це – багатоаспектний процес, який викликає кардинальні зміни не лише у всіх сферах людської діяльності, а й у способі життя людини. Глибинним фактором глобалізації є те, що здійснюється вона значною мірою за рецептами неолібералізму в економічній і політичній сферах. При цьому неоліберальні рецепти поступово трансформуються в щось нове, і в цьому новому неолібералізмі й неоконсерватизм конвергуються. Найяскравіше це проявляється в американській моделі геоekonomіки й геополітики, у якій глобалізація постає як американізація світу, як домінування США в економічній, політичній, військовій, культурній і побутовій сферах.

Виникнення й поширення процесів глобалізації є закономірним результатом розвитку міжнародних економічних зв'язків, науки, техніки й технологій. Особливо впливають на поступ глобалізації революційні зміни в інформаційних технологіях – розвиток комп'ютерної техніки, поява інтернету й мобільного зв'язку. Усе це дає можливість організувати й підтримувати стійкий обмін різноманітною діловою та технологічною інформацією між структурними виробничими підрозділами підприємства, які функціонують у різних країнах.

Також слід зазначити, що сучасні глобалізаційні процеси стали можливими завдяки руйнації старих політичних бар'єрів (міждержавних кордонів) та прогресу всіх засобів транспортування товарів та людей, революції в інформаційних технологіях. Вона загострює старі протиріччя між державами лідерами й аутсайдерами та спричиняє нові. Глобалізація – це об'єктивний процес,



який розвивається незалежно від волі глобалізаторів, хоча їм під силу його дещо прискорювати чи гальмувати.

Глобалізаційні процеси принесли як позитивні, так і негативні зміни в розвиток сучасного світу. З одного боку, змінили людський світогляд, капітал, технології – і це мало позитивний вплив на пришвидшення розвитку на глобальному рівні. З другого боку, ці процеси призвели до розширення цілої низки негативних явищ, як от: міжнародні політичні кризи, економічні та фінансові проблеми, міжнародний тероризм, інформаційні загрози, організована злочинність, корупція, торгівля людьми й наркотиками, відмивання грошей, морське піратство – і ці явища швидко охоплюють різні регіони й розвиваються в межах цілого світу.

Однією з найсерйозніших загроз, яку несе глобалізація державам, що розвиваються, – є висока імовірність запуску процесів деіндустріалізації економіки цих країн. Це зумовлено тим, що в процесі глобалізації внаслідок появи сприятливих умов для вільного переміщення через державні кордони технологій, трудових ресурсів, ідей, розміщення підприємств відбувається в тих країнах, де стабільна соціально-політична обстановка і є все необхідне для випуску високотехнологічної продукції, у тому числі є трудові та інші ресурси, а політика урядів і чинне законодавство сприяють розвитку бізнесу, у тому числі малого й середнього.

У таких країнах органи державної влади найважливішими своїми завданнями вважають забезпечення захисту приватної власності та активну протидію корупції. Усе це об'єктивно сприяє створенню належних умов для зовнішньої і внутрішньої інвестиційної діяльності, упровадження інновацій та створення високотехнологічних наукоємних виробництв. В остаточному підсумку в таких країнах відбувається створення і випуск високоякісного продукту, який стає світовим брендом і з яким не завжди можуть конкурувати аналогічні продукти традиційних національних виробників, що об'єктивно створює не тільки загрози їхній економічній безпеці, а й, власне, існуванню на ринку. Це зумовлено тим, що для сучасного споживача насамперед важливе поєднання ціни і якості, а не країна виробник. І тому він віддає перевагу не національному товаровиробнику, а закордонному, якщо товар останнього буде якіснішим і матиме прийнятну вартість. Як результат, вітчизняні товаровиробники зазнають значних економічних втрат, які в остаточному підсумку



можуть призвести до зупинки й руйнації підприємств. Потрібно пам'ятати, що існує логічний взаємозв'язок між глобалізацією економіки, процесами деіндустріалізації й економічною безпекою держави та окремих підприємств. Передусім це стосується підприємств сфери матеріального виробництва, які становлять основу не тільки вітчизняної економіки, а і, що важливо, – основу національної безпеки країни [3].

Пристосування до глобалізаційних змін є нерівномірним і призводить до напруженості й конфліктів у міжнародних відносинах. У зв'язку із цим роль держави як ключового гравця на міжнародній арені значно ослабла, – така тенденція простежується вже в цілому світі та й навіть призвела до обмеження регуляторної ролі держави стосовно зовнішніх суб'єктів [4, с. 106]. Таким чином, спрогнозувати результат новоутворених тенденцій, які спостерігаються в сучасному інформатизованому просторі, набагато важче, ніж це було б два десятиліття тому. Небезпека криється ось у чому: перехідний період від однієї макросистеми (стабільної) до іншої (яка є більш рухомою й мінливою) приховує безліч протиріч, адже ціна такого переходу вкрай висока, його перспективи незрозумілі, а потенціал впливу незначних змін на кінцевий результат виключно великий.

Пошук моделі, яка б враховувала інтереси країн у глобалізованому світі, передбачає процеси політичної глобалізації та геополітичної реструктуризації. Зокрема, під політичною глобалізацією науковці розуміють комплекс взаємодій між державними та недержавними акторами міжнародних відносин, що проявляється через посилення впливу міжнародних інститутів глобального управління, стимулювання глобальної діяльності транснаціональних корпорацій, розширення впливу інформаційно-комунікаційних технологій на всі сфери життєдіяльності людства [5].

Глобальна політика змінює традиційні уявлення про відмінності між внутрішньою й зовнішньою, внутрішньодержавною та міжнародною, територіальною і нетериторіальною політикою. Політичні рішення й дії в одній частині світу швидко позначаються на всьому іншому світі. Центри політичної дії і прийняття рішень можуть, завдяки сучасним засобам комунікації, перетворюватися на складні системи спільного прийняття рішень та політичної взаємодії. Також слід додати, що політична глобалізація сприяє трансформації існуючої системи глобального управління через



появу неінституціональних структур, які намагаються впливати на процеси міждержавної взаємодії.

Глобалізація в її сучасному варіанті приводить до «переформатування» структури сучасного світу, а в результаті цього – до коригування національних систем державного управління, зміни стратегій економічного, політичного та духовного розвитку, що породжує суцільну взаємозалежність світу, яка і складає основу його функціонування. Для прикладу, у випадку з міжнародними економічними організаціями політична глобалізація означає появу численних нових «гравців» світогосподарської системи (передусім ТНК і неурядових організацій), вплив яких за низкою параметрів можна порівняти із впливом національних урядів.

Зростаюча взаємозалежність уніфікує і стандартизує умови та фактори розвитку окремих країн світу, є своєрідним індикатором визначення рівня сталості розвитку національних держав, а отже, і їх потенціалу в протистоянні викликам глобалізаційних процесів, які і стають сьогодні основним критерієм об'єднання держав у відповідні глобальні чи регіональні структури. Протистояти таким глобалізаційним викликам здатна лише та держава, яка має активну систему управління, реалізує власну геополітичну стратегію розвитку, максимально оберігає свій суверенітет, орієнтується в глобальному просторі, а головне – володіє ефективними механізмами впливу та навіть і управління ним.

В основі глобальної політичної реструктуризації лежить процес реорганізації, який приводить до зміни усталеної структури світу, а відповідно до цього трансформує інтереси та потреби всього населення планети. У результаті цього відбувається новий поділ світу залежно від інтеграційної моделі, якій надається перевага і яка і визначає специфіку розвитку окремої частини світу [6, с. 34]. Цей процес передбачає формування нової структури міжнародних відносин, яка визначається об'єктивними умовами (глобальна інтеграція) і жодною мірою не залежить від геополітичної волі чи позиції окремої держави чи навіть кількох держав.

Основні риси сучасної системи міжнародних відносин є інтеграційно зумовленими. Світ прискорено інтегрується в глобальному масштабі (глобалізація), маючи за «агентів» глобалізування ліберально-демократичні та глобально зорієнтовані держави світ-системного ядра, ТНК, міжнародні організації та наднаціональні інститути, НУО; за провідні царини – економіку, комунікацію, ма-



сову культуру, науково-технологічні та екологічні сфери, а стримуючі – міжцивілізаційні, міжетнічні, міждержавні відносини та сферу безпеки. Водночас світ диференціюється на регіональні інтеграційні об'єднання, серед яких найвиокремленішими, найрозвиненішими й через те найпоказовішими є західноєвропейське, північноамериканське й південно-східноазійське. Третьюю, також інтеграційно зумовленою рисою сучасної системи міжнародних відносин є зміна системної парадигми безпеки. Відбувається «розпорошення» війни до рівня локального конфлікту та асиметричного терору, її інструменталізація у формі миротворчих операцій (підтримання миру, встановлення миру, гуманітарної інтервенції). Домінуючими, унаслідок зсуву військово-політичного акценту з національної на міжнародну безпеку, стають системи кооперативної (колективної) безпеки [7, с. 193–194].

Варто також узяти до уваги той факт, що чим далі, то більшу загрозу становлять для міжнародної безпеки слабозвинені держави, які не мають можливості забезпечити відповідний рівень обороноздатності та захисту власних кордонів, території. Тому найчастіше ці держави стають осередками для фундаменталістських і терористичних організацій та розвитку організованої злочинності. Яскравим прикладом цього був до 2001 р. Афганістан, де панував режим талібів, а сьогодні все більше занепокоєння й небезпеку починає становити ситуація в Малі та ін.

Як бачимо, суперечності й невизначеність, непередбачуваність розвитку структурно роздвоєного світу, розвиток сучасних інформаційних технологій сприяли появі тероризму й терористичних організацій як акторів світової політики. Таким чином, з одного боку, посилення неурядових організацій і неформальних мереж сприяє створенню і становленню в сучасному світі глобального громадянського суспільства, а з іншого – відбувається посилення і збільшення кількості загроз безпеці людства.

Таким чином, глобалізація як загальносвітовий процес створює не лише зростання взаємозалежності між країнами, людьми, а й серйозні виклики та загрози безпеці людини, економічній та екологічній стабільності, наявному соціальному ладу. Зазначена проблема нині є особливо актуальною з огляду на те, що глобалізований і все більше взаємозалежний світ відкриває великі можливості для соціально-економічного прогресу. Загрози й виклики сталому розвитку постійно зростають, а реалії глобалізації поро-



джують нові як у багатих, так і в бідних країнах. Тому й виникає необхідність всебічного посилення міжнародної співпраці щодо питання протидії загрозам глобалізації на міжнаціональному та міждержавному рівнях, наслідком якої має бути створення глобальної універсальної системи загальної безпеки.

У рамках сучасної системи міжнародних відносин відбувається три трансформуючі процеси, які мають визначальний вплив на її форму та структуру. Модернізаційні процеси в Третьюму світі, посттоталітарна трансформація у світі посткомуністичному, глобальний поступ демократії визначають та визначають новітні системні обриси світової політики.

Кожна держава світу має свою ментальну специфіку, свої геополітичні закономірності розвитку, які влітаються в глобальну систему світоустрою і визначають її роль у межах глобального простору та особливості його функціонування загалом. Саме тому в межах цього дослідження на особливу увагу заслуговує питання чіткого визначення в межах глобального простору статусу держави та віднесення її до позиції лідера, чи світового гегемона. На думку Т. Босвелла, «лідер – це статус економічного домінування, тоді коли гегемоном є держава, яка займає позицію воєнно-політичного домінування» [8, с. 3].

Лідерство держави являє собою форму співкоординованої діяльності держав із реалізації спільних інтересів, що включає торговельні системи, визначення прав власності, встановлення загальних стандартів, послідовну макроекономічну політику, скоординовані дії в умовах економічних криз, стабільність національної валюти, ліберальний міжнародний порядок. Таким чином, лідерство визначається економічним потенціалом держави, її здатністю до налагодження ефективних економічних відносин з іншими на паритетних засадах, а тому принципово важливо, аби ці інтереси збігалися з інтересами інших. Такими спільними інтересами для держав є «формування відкритих торговельних систем, чітко визначені права власності, одиниці виміру загальних стандартів, включаючи міжнародні гроші, послідовна макроекономічна політика, адекватні та чітко скоординовані дії в умовах економічних криз, стабільність обмінних курсів, а також ліберальний міжнародний порядок» [9, с. 40].

Таким чином, глобалізаційні процеси, які ми спостерігаємо в інформаційну епоху, породжують нові виклики: це проявляється



ся в змінах орієнтування міжнародних зв'язків (минуле стає не таким важливим, як теперішнє й майбутнє), завдяки інноваційним технологіям суспільство в різних точках світу стає все більш взаємозалежним, глобалізаційні зміни відбуваються швидше, ніж раніше, трансформації планетарного масштабу стають усе менш передбачуваними. Зміни на політичній і економічній арені відбуваються надто швидко, аби на них відповідним чином реагували раніше створені наддержавні надбудови. Тому постає нагальна потреба реформування тих регуляторних інститутів міждержавних зв'язків, які будуть відповідати викликам часу й забезпечувати врегулювання міжнародних конфліктів і суперечливих ситуацій виходячи з інтересів учасників конфлікту.

3.4.2. Глобальна політична реструктуризація в умовах постбіполярності та євроатлантизму

Зміст сучасної глобальної геополітичної реструктуризації світу зводиться до такого переформатування системи міжнародних відносин, у межах якої відбувається перехід від однополярної до багатополлярної, яка в остаточному підсумку знову приводить до біполярної структури геополітичного світу.

В основі біполярного світу лежить глобальний порядок, що виникає під час домінування в міжнародних відносинах двох наддержав чи суспільно-політичних систем, що різняться між собою.

Історія системи біполярності складається з трьох періодів: протобіполярності (1918–1945 рр.), тобто часів Міжвоєння і Другої світової війни; «жорсткої біполярності» (50–60-ті рр. XX ст.); «м'якої біполярності» (70-80-ті рр. XX ст.). Перший період охоплює історичний проміжок часу між двома світовими війнами і, власне, Другу світову війну, коли за глобальний статус одного з полюсів протистояння змагалися одразу три великодержавні претенденти – комуністична росія, націонал-соціалістична Німеччина, ліберально-демократичні Сполучені Штати Америки (кожен зі своїми союзниками й сателітами). Другий період був позначений прискореною «гонкою озброєнь», постійною загрозою глобальної (в тому числі ядерної) війни, ідеологічною боротьбою в контексті «Холодної війни», майже повною відсутністю «третьої сили» в особі впливової універсальної міжнародної організації чи групи позаблокових



держав. Третій період («м'яка біполярність») став часом, коли – під тиском колоніальної та науково-технічної революції і сил світової економічної інтеграції (глобалізації); завдяки появі впливової третьої сторони, репрезентованої ООН та рухом Неприєднання; унаслідок подальшого технологічного, економічного, політичного, ідеологічного ослаблення комуністичного блоку і, власне, СРСР – відбувся занепад системи та її трансформація в наступну.

Економічними середовищними передумовами системи біполярності були: індустріальне суспільство (індустріалізм); розвинене світове господарство і світовий ринок, поділені, однак, на дві протилежні субсистеми та економічну периферію; прискорений технологічний поступ у контексті науково-технічної революції. Система біполярності, з економічного погляду, була індустріальною (тут змагалися два типи індустріальних суспільств), у той час як «балансу сил» – переважно аграрною, а наприкінці – аграрно-індустріальною. Ціннісними середовищними передумовами системи «біполярності» були: протистояння глобальних ідеологій; націоналізм (озброєний тією чи іншою модифікацією цих ідеологій із певними етнічними «домішками»); початково формована єдина світова політична культура, уособлена ООН та «загальнолюдськими» (загалом ліберальними) цінностями. Внутрішньосуспільними середовищними передумовами системи біполярності були індустріальні (принаймні в центрі протистояння) суспільства масової політичної участі двох типів – тоталітарного й демократичного [10, с. 192–193].

Поділ світу на два табори під час «холодної війни» й загроза конфронтації супердержав СРСР і США стримували локальні конфлікти, не давала їм змоги вийти на глобальний рівень. Система біполярності була органічною, ґрунтуючись і живлячись силами націоналізму, поєднаними з глобальними ідеологіями; двополюсною, компонуючись двома блоковими полюсами, очолюваними наддержавами; різнорідною ціннісно й системно, детермінуючись світовим поділом на різні суспільні устрої та ідеології; глобальною, системно охоплюючи увесь світ.

Послаблення СРСР спричинило його розпад, ліквідацію Організації Варшавського Договору та руйнацію біполярної системи, що підтримувала безпеку в усьому світі. Фактично на деякий час світ став однополярним. Однак у 2019-му р. Світовий економічний форум у Давосі продемонстрував, що новим барометром гео-



стратегічних та геополітичних трендів сучасності є Китай, який за останніх 20–25 років обійняв домінуючі позиції у виробництві та експорті товарів широкого вжитку. Загрозою в сучасному світі є задеклароване стратегічне партнерство росії та Китаю, хоча й не призвело до створення військовооборонного союзу та стабільної коаліції. Водночас зростає активність Китаю на далекому Сході, який Пекін вважає своєю регіональною сферою впливів.

Високі конкурентоспроможні позиції посилює в останньому двадцятиріччі Бразилія, яка сконцентрувала свої зусилля щодо економічно господарського розвитку та концентрації політичних ресурсів, так званих «soft power».

На думку Світового банку, у найближче десятиліття одну із лідерських позицій обійме Індія, яка, крім економічно господарської експансії, зорієнтована на розвиток мілітарного потенціалу (враховуючи конфлікт із Пакистаном), широкої закупівлі військової техніки та ліцензованих технологічних ліній для монтажу військової техніки.

Зміни в міжнародному розподілі сил призвели до появи частини держав середньої величини, котрі претендують на роль імперій на регіональних рівнях, серед яких виокремлюються: Іран, Індонезія, Пакистан, Туреччина й Нігерія [11, с. 107].

Таким чином, уже нині виокремлюються два періоди історії сучасної системи міжнародних відносин – період власне «постбіполярності» й період «євроатлантизму». Перший період був суто перехідним і містив у собі чимало ознак попередньої системи, коли один із полюсів системного протистояння ще остаточно не розпався й ще мав певну міжнародно-політичну вагу, а переможець ще не адаптувався до нових умов. Другий період лише розпочинається формуванням світового суспільства навколо євроатлантичного центру сил. Знаковими історичними подіями першого періоду стали падіння «Берлінського муру», комуністичних режимів у країнах Центрально-Східної Європи, розпад СРСР. Знаковими історичними подіями початку другого періоду – розширення НАТО і ЄС на Схід.

Сучасна система міжнародних відносин, заступивши біполярність, перебуває лише на перших стадіях свого формування. Проте вже нині виокремлюються її системотворчий (організаційний) принцип – інтеграція; присутні риси – глобалізація, регіоналізація, зміна парадигми безпеки; визначальні процеси



– посттоталітаризм, модернізація, демократизація. Упродовж певного часу Америка була єдиною наддержавою, що могла впливати на долі інших народів.

Важливою ознакою сучасного варіанту геополітичної реструктуризації є відсутність індикаторів тривалості функціонування кожної з таких геополітичних структур світу. У цьому контексті надзвичайно складно визначити, від чого саме в умовах глобальної інтеграції світу залежатимуть причини, фактори та механізми геополітичної реструктуризації.

Істотною проблемою при дослідженні й систематизації фактів глобальної сучасності є пошук концептуальної рамки для її аналізу. На нашу думку, такою рамкою може бути «теорія довгих циклів глобальної політики» й однойменна концепція Дж. Модельскі, сформовані ним у рамках «еволюційної парадигми» «структурного аналізу» планетарної політики. На думку цього дослідника, кожен «довгий цикл» – це «потік політичних подій глобального рівня тривалістю в сто років, який пов'язує стратегії чи долі певного числа головних акторів», які борються за лідерство. Цей цикл відображає 1) «механізм» відбору кандидатів «на роль [неформальну позицію]... лідера» і вибір між їх політичними курсами, 2) «накопичення досвіду» майбутнього гегемона, який пропонує ефективні рішення «глобальних проблем» («структурних викликів») без «стандартних рецептів» їх вирішення. Лідер втілює «програму» «розвитку» глобальної політики «згідно із внутрішньою логікою та/або послідовною структурою» і проходить чотири етапи (фази) накопичення досвіду [12, с. 125].

На думку Дж. Модельскі, ми перебуваємо в «постзахідноєвропейській ері» «глобальної системи», коли «центр тяжіння» «активної зони» «світової системи», у якій концентрується інноваційна діяльність людства «географічно розташовувався» поза межами Європи. Автор цієї концепції як представник США вважав попередній (IX-й «довгий цикл» гегемонії) і поточний (X-й за рахунком, що почався із 1973 р.) цикли гегемонії американськими. Натомість ми не можемо однозначно визначити поточного глобального лідера, оскільки не дотримуємось «методологічного заходоцентризму». Утім, для нас цікавим є аналіз визначених американським теоретиком фаз кожного циклу гегемонії, які відображають «еволюційне вдосконалення» глобальної політики шляхом «пошуку інформації» й альтернатив розвитку людства саме



через «систематичний, колективний процес», який відображає реалізацію ««інструкцій» та «інгредієнтів» «проведення правильного курсу структурних змін» у глобальній системі. Кожну з цих фаз реалізує певне покоління політичних еліт. Так, перша з них – «визначення порядку денного» – глобальних проблем, з якими стикнулось людство в цьому циклі гегемонії і які має вирішувати глобальний лідер, завершилась у 1973–2000 рр. Друга фаза – «побудови коаліцій» навколо конкуруючих кандидатів у глобальні лідери з альтернативними порядками денними й рішеннями глобальних проблем, за Дж. Модельські, почалась у 2000 р. і триватиме, на його думку, до 2026 р. Наступні фази «довгого циклу» структурної глобальної політики лише прогнозовані, а тому виходять поза межі нашого дослідження: «макрорішення» (глобальної війни), яка має тривати у 2026–2050 рр., і «виконання» програми глобального лідера-гегемона – у 2050–2080 рр. [13, с. 62–67].

Виходячи із теорії Дж. Модельські держава-гегемон має переваги у функціонуванні геополітичного світу, конструюючи за рахунок домінування новий світовий порядок, у якому воєнний потенціал захищає глобальні торговельні комунікації [14, с. 26]. Таким чином, роль держави-гегемона є визначальною в умовах геополітичної реструктуризації, оскільки саме вона забезпечує формування такого інституційного порядку, без якого глобальна система розвитку світу неминуче набула б ознак хаотичності та організаційної непорядкованості. Прихід доби біполярності, крім того, що приводить до геополітичної реструктуризації світу, зумовлює «нестабільність системи, у межах якої відбувається найбільше війн та конфліктів» [15, с. 73]. Це, на думку А. Беттлера, свідчить про те, що «теоретично багатополярна система може бути стійкою при рівних силових можливостях центрів, але як тільки держава досягне рівня економічної могутності та воєнного потенціалу, адекватного могутності та потенціалу держав-лідерів світу, вона вимагатиме для себе нового статусу, який означатиме обмеження сфери світового впливу» [16, с. 80].

Отже, наведені вище тенденції свідчать про те, що багатополярність є найгіршим варіантом реструктурування міжнародної політичної структури світу, оскільки забезпечує формування лише кількох центрів (США, Китай, Бразилія) впливу на глобалізаційний розвиток. У результаті цього неминучим, на думку Х.Тома, є «формування єдиної моделі господарювання, яка приведе до фор-



мування світового уряду саме соціал-демократичного типу, який у змозі буде справедливо перерозподіляти, управляти та контролювати» [16, с. 80]. З огляду на зазначене глобальна реструктуризація є основним засобом подолання інертності, подрібненості та мозаїчності сучасного світу, оскільки покликана видозмінити сучасний світ виходячи з глобалізаційних стандартів розвитку.

Кожна національна держава постає перед необхідністю протистояти глобалізаційним викликам. Це, у свою чергу, вимагає від них створення нових модернізаційних проєктів з урегулювання локальних та цивілізаційних конфліктів, вироблення ефективних механізмів управління глобалізаційними процесами. Глобалізація, яка привела сучасний світ до взаємозалежності, створила ситуацію демілітаризації планети шляхом формування єдиного глобального економічного простору. Однак у сучасному світі безпекові проблеми все ще розв'язуються за рахунок створення традиційних союзів, що перешкоджає поглибленню процесів світової безпекової інституціоналізації й розширення повноважень ООН у цій сфері. Така стратегія протистояння глобалізаційним викликам досить часто супроводжується впровадженням універсалізованих принципів управління суспільно-політичним розвитком, стандартизацією технології прийняття державно-управлінських рішень, унаслідок чого національні системи державного управління здобувають глобальну відкритість, яка унеможливує збереження власної національної ідентичності, а це, у свою чергу, провокує виклики національній безпеці соціального характеру.

Головним викликом суспільного розвитку в умовах глобалізації стає підміна національного інтересу глобальним, проте національний інтерес жодною мірою не може підмінитись глобальним інтересом, оскільки це реально позбавляє національну державу можливості реалізації власної стратегії суспільного розвитку. На сучасному етапі світового розвитку національний інтерес зазнає такої радикальної трансформації, що вже не може бути ефективною формулою функціонування національної держави.

При цьому слід урахувати як геополітичну, так і гео економічну складову національних інтересів. Геополітична складова національних інтересів – це цілі та шляхи їх досягнення, що впливають із геополітичного статусу та кодексу держави, а також геополітичної самоідентифікації нації. Ці цілі визначають державну політику національної безпеки щодо захисту держав-



ного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів. Таким чином, стратегія держави при захисті цих національних інтересів ґрунтується на геополітичній парадигмі міжнародних відносин, що передбачає переважно військовий контроль над територією та ведення «гарячих» та «холодних» війн проти держав-агресорів. Геоекономічна складова національних інтересів – це цілі та шляхи, які визначаються просуванням комерційних інтересів транснаціональних компаній, які делеговані державі. Стратегія держави при захисті цих інтересів ґрунтується на геоекономічній парадигмі міжнародних відносин, яка вже не передбачає завоювання територій, а спрямовані на нав'язування опонентам своєї політичної волі й бачення майбутнього, як правило, за допомогою інструментів «м'якої» сили, на встановлення й досягнення стратегічних горизонтів, які визначаються геоекономічною конкуренцією [17].

Геополітична реструктуризація переважною мірою залежить від економічного потенціалу держави, який визначається рівнем ВВП/ВВП, і може продемонструвати економічну могутність держави та її геополітичний статус у межах глобального простору. Індикатором потенціалу держави, на думку канадського дослідника А. Беттлера, є так званий полюс, який дає змогу визначити суб'єкта, який відрізняється від інших суб'єктів своєю переважаючою економічною могутністю над економічним потенціалом інших держав як мінімум у два рази. Саме тому дослідник виходить із того, що світовим або глобальним полюсом є США з ВВП понад 8,3 трлн дол., що вдвічі випереджає Японію [18, с. 73]. Проте категорія полюсу не дала змоги дослідникові пояснити сутність зміни геополітичної структури світу і він вводить категорію «центр сили», під яким розуміє «суб'єкта, який має можливість підпорядкувати діяльність інших суб'єктів або акторів міжнародних відносин відповідно до власних національних інтересів» [18, с. 74]. Виходячи з цього найвищою формою такого підпорядкування є гегемонія, яка і спрямована на підпорядкування всіх суб'єктів міжнародного простору з метою реалізації інтересів гегемону. Полюс та центр сили виступають у ролі суб'єктів геополітичного розвитку, а отже, й геополітичної реструктуризації, принципова відмінність між ними полягає саме в тому, що полюс не обов'язково діє в межах системи міжнародних відносин (перебуває в самоізоляції). На думку І. Валлерстайна, зміст системи



міжнародних відносин та необхідність її реструктуризації визначається двома основними засобами: боротьбою за геополітичний вплив (міждержавні об'єднання) та боротьбою за світові ринки (держави та ТНК), які у свою чергу, є результатом нерівномірного економічного розвитку держав [19, с. 44].

Виходячи з необхідності формування власних геополітичних інтересів, питання економічного порядку спираються на військові можливості їх захисту. Водночас у контексті зміни парадигми розвитку міжнародних відносин спостерігається значне зниження ролі воєнного фактору в забезпеченні національної безпеки держави і зростання ролі економічних, інформаційних та соціальних аспектів безпеки. Соціальна безпека держави – це гарантія захищеності громадян від впливу зовнішніх та внутрішніх загроз. Такі зовнішні проблеми, як розповсюдження ядерних технологій, тероризм, нелегальна торгівля зброєю, питання екології, неконтрольована міграція, демографічний вибух, етнічна ворожнеча потребують не просто багатосторонніх, а загальносвітових масштабів вирішення, толерантності в міжнаціональних відносинах, об'єднання зусиль міжнародної спільноти, співпраці. Щодо внутрішніх загроз соціальної безпеки, для більшості населення – це погіршення соціально-економічного стану в країні, неконтрольоване зростання цін, втрата довіри до влади, демографічна криза, збройний конфлікт, вимушена внутрішня та зовнішня міграція, зростання недовіри до влади, високий рівень корупції та тінізації економіки.

Водночас слід пам'ятати, що в сучасному світі війна все ще залишається крайнім проявом деструктивного впливу в системі міжнародних відносин. Це знайшло своє відображення в існуванні такої важливої тенденції силового протистояння, як застосування новітніх геоекономічних технологій для повного або часткового паралічу економіки, а також геополітичного інформаційного протистояння.

Таким чином, чітко визначаються межі власної діяльності, встановлюються правила та норми, яких мають притримуватися основні гравці, а глобальний економічний простір набуває впорядкованих та передбачуваних ознак. Зазначені ознаки насамперед стосуються питань, пов'язаних із процесами глобального контролю та перерозподілу.

У цьому контексті варто звернути увагу на поділ світу на країни та регіони, які користуються перевагами глобалізації і які не



залучені до цього процесу. Тому «перші, зазвичай, асоціюються з ідеями прогресу й добробуту, другі – з маргіналізацією і злиденністю». Міжнародна спільнота за допомогою стабільної системи соціальної безпеки повинна діяти в напрямі зменшення або пом'якшення негативних наслідків цього процесу.

Основною умовою побудови нової політичної структури світу є глобальна інтеграція, яка пронизує собою весь світ та всі сфери людської життєдіяльності. При цьому більшість світових дослідників глобальну політичну реструктуризацію сучасного світу розглядають як об'єктивний процес розвитку, який має «свій еволюційний шлях і не передбачає різних стрибків та поворотів» [20]. В умовах реалізації різних інтеграційних стратегій глобалізаційного розвитку світ виявляється розподіленим або ж і розколотим за різними критеріями, а також і з різних причин, одними з яких є цивілізаційні критерії, яким надається перевага в межах тієї чи іншої стратегії національного розвитку [21, с. 234].

Основними факторами, які впливають на формування нової політичної структури світу, є сучасні глобалізаційні процеси, до яких із позицій різних дослідницьких підходів належать різні тенденції. Зокрема, на думку Дж. Модельскі, сучасна фаза «циклу глобального лідерства» зводиться до кількох ключових процесів: 1) зростання поінформованості людства про «нові [глобальні] проблеми» і зникнення старих, 2) «низької... концентрації» воєнних і економічних сил глобального лідера і зростання могутності інших сил, особливо конкурентів гегемона («челенджерів»), багатополлярність, 3) «гнучкості [існуючих] альянсів» і «перевлаштування [їх] систем». У підсумку, саме на цій фазі циклу глобальної політики виникають коаліції держав у формі об'єднання «за» або «проти» «збереження глобального порядку» як своєрідна форма «голосування» держав за «нові відповіді на... проблеми» людства. При цьому формування коаліцій полегшують фактори – культурні, релігійні, торговельні та ідеологічні («стандартизовані визначення глобальних проблем, пов'язані із чіткими програмами дій», які «формують конкуруючі рішення» й «забезпечують загальну орієнтацію в майбутньому»). Вони сприяють побудові союзів політиками, дипломатами, а також національними (регіональними) партіями, які є зв'язком «на стику» регіональних і глобальних політик [22, с. 64–70].



На думку іншого американського дослідника А. Мельвіля, основним фактором виникнення нової політичної структури світу є демократизація [23]. Проте остання закономірно розглядається як результат розгортання глобалізаційних процесів, завдяки яким максимальною мірою люди та держави виявляються включеними в структуру світового простору.

3.4.3. Розвиток транснаціональних структур та еволюція державного суверенітету як чинники глобальної політичної реструктуризації

Глобальна політика сьогодні орієнтується не тільки на традиційні географічні інтереси, а й на безліч різноманітних економічних, соціальних, екологічних та інших проблем. Тому компоненти державного суверенітету – внутрішня влада, контроль за кордонами, політична автономія, невтручання – стикаються з безпрецедентними викликами. Зміни зачіпають усі складові концепції державного й національного суверенітету. Особливо сильно відчують втручання у свої внутрішні справи слабкі держави, однак і відносно сильні держави повністю не можуть захистити свій суверенітет.

У сучасних процесах еволюції глобальної політики свої стратегії реалізують як держави, так і недержавні актори – інші учасники «структурної глобальної політики»: міждержавні організації; агенти глобального економічного порядку (ТНК); механізми вираження глобальної громадської думки (ЗМІ та епістемологічні співтовариства, які «визначають глобальні проблеми»). В основі їх стратегій лежать і «очікування змін у глобальному лідерстві», і різні підходи до розв'язання глобальних проблем, зумовлені відданістю певним цінностям [24, с. 126].

В умовах сучасного глобалізаційного розвитку серед наведених учасників структурної глобальної політики все більша роль належить транснаціональним структурам («наддержавним акторам», міждержавним організаціям), які перебирають частину повноважень із реалізації державного суверенітету. Такий стан справ у деяких сферах має позитивний вплив на стабілізацію ситуації завдяки добровільному делегуванню частини суверенних прав на міжнародний рівень. Це збільшує можливість у передбаченні поведінки держав і надає кращі можливості в координації діяльності, а також приводить до гармонізації права. Проте



взаємодії, на думку А. Уолферса, побудоване на трьох основних мотивах: 1) досягнення та забезпечення національної безпеки держави; 2) задоволення економічних потреб; 3) підвищення престижу держави на світовій арені [26].

У цьому контексті слід зазначити, що як зарубіжні, так і вітчизняні дослідники вважають, що діяльність недержавних акторів у глобальних політичних процесах справляє неоднозначний вплив на міжнародну та національну безпеку, тому що одні групи недержавних суб'єктів своєю діяльністю сприяють стабільності й безпеці на глобальному й регіональних рівнях, тоді як інші – дестабілізують міжнародну ситуацію і створюють загрози подальшому розвитку світової спільноти.

Масштаби політичної глобалізації та роль держав у цьому процесі можна оцінювати по-різному: з одного боку, національні держави виступають локомотивами глобального господарства, які підтримують необхідну бізнесу інфраструктуру, а з другого – зростання могутності транснаціональних корпорацій призводить до появи глобальної економіки, у якій національна держава не тільки втрачає свою могутність, а і стає анахронізмом.

Більшість дослідників дотримується думки, що в процесі здійснення глобального співробітництва вирішальну роль відіграватимуть існуючі держави поряд із наднаціональними міжнародними організаціями. Зарубіжні та вітчизняні науковці вважають, що відносини між державами й міжнародними структурами необхідно розглядати як взаємозалежні, тому економічно й політично потужні держави формують завдання й цілі міжнародних організацій. Також часто міжнародні організації створюються державами з метою підтримки їхньої політики, що дає змогу в перспективі державам легалізувати власні геополітичні стратегії через формальні міжнародні організації. Тому національні держави будуть діяти через міжнародні структури доти, поки корисність колективних акцій, здійснюваних через міжнародні структури, буде перевищувати витрати односторонніх дій [27].

Проте в умовах побудови нової структури світу держава опиняється в ореолі нових проблем, а саме її тепер уже колишні держави-партнери виявляються достатньо агресивними й не налаштованими на партнерські відносини, до чого досить часто вона виявляється неготовою. Іншим викликом для національної держави в умовах глобальної політичної реструктуризації є не



допустити превалювання принципу «диких джунглів» 28]. Відповідно до цього за умови глобальної відкритості між державами окремі із них намагаються побудувати таку структуру світу, де б основними засобами існування недержавних структур, а то й держав у цілому стало налагодження нелегального бізнесу, що стосується, зокрема, наркотиків чи продажу людей.

Слід також відзначити, що світ зазнає радикальної глобальної реструктуризації в результаті поєднання несумісних цивілізаційних типів розвитку, коли відбувається узгодження індустріального та постіндустріального типів суспільного розвитку.

Найбільш небезпечною для сучасного глобалізаційного розвитку є інтеграція держав із різним рівнем соціально-економічного розвитку держав. Відповідно до цього І. Валлерстайн виділив такі рівні глобалізаційного розвитку, як високий, середній, низький, а на основі цього класифікував держави, які належать до центру, напівпериферії й периферії» [29]. Таким чином, саме такі чинники можуть виступати основними критеріями поділу, а то й розколу сучасного світу в умовах глобалізаційного розвитку.

Важлива роль у запобіганні та подоланні глобалізаційних викликів належить розробці ефективних управлінських механізмів. Так чи інакше сучасний світ має змиритись із незворотністю сучасних глобалізаційних процесів, але заради того, аби пом'якшити їх негативні впливи, необхідно виробити механізми запобігання їм. Одним із важливих механізмів розв'язання та запобігання глобальним проблемам є розвинута співпраця між державами в політичній, економічній, гуманітарній, інформаційній та військовій сферах. Нове підґрунтя для такого співробітництва передбачає узгодження позицій між державами з метою розробки «прогнозних сценаріїв розвитку», «вірогідних моделей майбутнього», «сценарних моделей майбутнього», які забезпечать розв'язання глобальних проблем суспільного розвитку в загальнопланетарному масштабі. В умовах глобалізації кожна держава намагається створити власний інструментарій розв'язання глобальних проблем сучасності, спираючись на підтримку інших держав. Це зумовлено тим, що глобальні проблеми сучасності мають детермінований характер, ще не встигли розв'язати одну проблему, як з'являється інша, більш складна. Якщо ж держава виявиться неготовою вчасно розрядити ситуацію, може відбутися деструкція системи суспільного розвитку.



Таким чином, в умовах глобальної політичної реструктуризації, у яких сьогодні перебуває сучасний світ, важливою проблемою для кожної національної держави є забезпечення ефективності системи державного та глобального управління. Це безпосередньо пов'язується з тим, що значну частину своїх функцій держава передає так званим недержавним структурам, а в результаті цього виникає потреба посилення механізмів державного управління, а отже, й посилення позицій державності у світових глобалізаційних процесах. У результаті цього виникнення наддержави є неминучим, адже це цілком відповідає логіці глобальної інтеграції, коли світові держави будь-якою ціною намагаються утримати статус світового лідерства. Досить часто саме із такою метою окремі держави світу виходять на реалізацію інтеграційної стратегії, щоби здобути статус світового лідера.

Дослідники вважають, що політичний характер глобального управління пов'язаний із підготовкою і прийняттям світових загальних, стратегічних рішень, а також із масштабами соціального впливу управлінської діяльності на процеси світобудівництва. Варто зазначити, що глобальне управління дає змогу глобальними акторами нівелювати негативні й посилювати позитивні для людської спільноти наслідки глобалізації через використання засобів і механізмів, які діють на різних рівнях, – глобальному, регіональному, національному й локальному. Виходячи з цього вітчизняний дослідник Б. Юськів виокремлює два виміри глобального управління: перший вимір є управлінням політичним, яке справляє організуючий вплив на світову спільноту і в якому політика виходить за національні межі й набуває транснаціонального рівня, тоді як другий вимір пов'язаний із розв'язанням глобальних проблем людства [30].

С. Кононенко стверджує, що оскільки кожна з держав є незалежним (суверенним) актором, то й відносини між ними анархічні, тобто тут відсутній всеосяжний центр сили та джерело легітимації і відповідно відсутнє моноцентрично-ієрархічне облаштування суспільних відносин. Світова політика характеризується також тим, що вона є сферою взаємодії невеликої кількості надкомплексних суспільних утворень – переважно це навіть не держави загалом, а лише великі держави. Світо-політичному сегменту суспільної реальності властива також обмеженість (чи «вузькість») сфери соціальної взаємодії, яка (сфера) може розширюватися внаслідок ущільнення та інтенсифікації взаємодії між державами, що призводить до розкриття внутрішньої над-



комплексності цих головних суб'єктів світової політики назовні – у міжнародне середовище [31, с. 189].

Ще одним чинником впливу глобалізації на міжнародну політику, як стверджує С. Гоффман, є трансформація міжнародних інституцій унаслідок неможливості вирішення урядами держав виникаючих міжнародних та внутрішніх проблем, що сприятиме появі нових міждержавних інституцій та подальшому посиленню процесів інтеграції.

Спостерігається також опосередкований вплив глобалізації на національну природу громадянства, тому що індивідууми продовжують ідентифікувати себе з певною нацією, а часткове їх технологічне об'єднання ще не дозволило сформувати світову колективну свідомість та колективну солідарність [32].

Саме тому, на нашу думку, доцільно чітко розмежовувати монополярність та моноцентричність як основні рівні глобальної політичної структури світу. Монополярність являє собою таку структуру світу, де ключова роль у функціонуванні глобального простору належить транснаціональним об'єднанням держав, до прикладу «сімка», «вісімка» «двадцятка». Моноцентричність, у свою чергу, характеризує таку структуру світу, де ключова роль відводиться окремим національним державам та недержавним структурам, які виступають «центром» об'єднання (Європа, Азія, Америка).

Для розвитку сучасної держави в умовах такого диференційованого розвитку, який привноситься процесами глобалізації, доцільно виробити універсалізований підхід, який би виключав можливу фрагментацію світу, за тими критеріями, які забезпечать радикальну реструктуризацію світу, а тим самим позбавляють його можливості стабільно розвиватись. Це особливо важливо враховувати при розгляді цього аспекту, оскільки диференціація світу, завжди являє собою виклик для глобалізаційного розвитку, саме тому, що містить у собі потенційні конфлікти.

У свою чергу, Дж. Модельські, розкриваючи специфіку так званого «пульсуючого» характеру глобалізаційного розвитку, який фактично й забезпечує глобальну реструктуризацію світу, виокремив основні фази, які цілком можна ідентифікувати як засіб формування нової політичної структури світу. До таких фаз учений відносить фазу централізації, яка забезпечує формування центральних зон світової системи, та фазу децентралізації, яка характеризує ситуацію, коли периферія стає головною в системі світових



координат розвитку. Відповідно до цього, на думку Дж. Модельскі, глобалізаційний розвиток забезпечується постійною зміною місць у системі центр-периферія [33]. Це приводить до того, що окремі частини світу здебільшого живуть у різних геополітичних вимірах. У майбутньому шляхи реструктуризації світу бачаться таким чином. Перший шлях – жорстка боротьба, яка призводить до зіткнення держав на основі принципової відмінності в інтересах розвитку. Другий шлях – хаотичний, який призводить до «перетягування каната» окремими державами чи транснаціональними структурами залежно від того, наскільки вони є потужними в економічному та політичному контексті. Третій шлях – створення нової політичної структури світу, яка будується на основі врахування спільних інтересів між усіма суб'єктами глобального простору (держав, недержавних організацій, транснаціональних структур, світових фінансових організацій).

У подальшому динаміка міжнародно-політичних відносин полягатиме в збільшенні/зменшенні інтенсивності, щільності та комплексності міждержавної взаємодії як основного структуротворчого елементу цих відносин. Інтенсифікація, ущільнення, ускладнення взаємодії між державами наблизитиме світову політику до ідеального типу (тобто суто теоретичної моделі) «світового суспільства». Натомість зменшення інтенсивності, щільності, комплексності цієї взаємодії наблизитиме світову політику до протилежної теоретичної моделі «винятково міждержавних міжнародних відносин». Необхідно наголосити, що обидві ці моделі є теоретичними конструктами – ідеальними типами, які не мали й не матимуть цілковитих емпіричних відповідників, а реальні міжнародно-політичні (та міжнародні загалом) відносини можуть бути лише наближеними до цих моделей більшою або меншою мірою; вони частково присутні в реальних міжнародних відносинах, уособлюючи дві протилежні тенденції до трансформації міжнародних відносин у відносини винятково між державами та до трансформації цих відносин у світове суспільство [34, с. 189].

Висновки. Таким чином, сьогодні перед більшістю держав світу стоїть питання, яким чином сформувати нову структуру світу, яка б не протистояла національним системам державного управління, а тим більше й системам їх національного розвитку. Важлива роль при цьому все більше починає належати так званим транснаціональним дипломатичним структурам, предметом діяльності яких стає «багатовекторна дипломатія», на яку й по-



кладається узгодження різних варіантів реструктуризації світу, головне, щоби вони не перешкоджали розвитку як глобального простору, так і окремих національних держав зокрема.

Слід також відзначити, що глобальна політична реструктуризація сучасного світу може мати як позитивні сторони, так і негативні. Зокрема, вона може приводити як до розквіту, так і до занепаду певних держав світу. Саме тому, аби глобальна політична реструктуризація не виявилась надзвичайно радикальною для окремої національної держави, вона повинна мати:

- сильну державну владу та зважену політичну волю, яка б гарантувала державі рівні правила гри в межах глобального простору;
- ефективну законодавчу базу;
- збалансований розвиток економічної та політичної сфер суспільного розвитку;
- ліберальну модель зовнішньої політики;
- ефективну стратегію національного розвитку в умовах глобалізації.

Сучасний геополітичний світ у результаті глобальної реструктуризації зазнає певної релевантності, оскільки все більше починає скидатись на нову конвенціональну реальність. Фактично формується нова глобальна картина світу, яка, на думку Ю. Юхананова, є «результатом реконструкції ретельно зібраних фактів та аналізу відносин, що приводять до об'єктивного та всебічного охоплення дійсності за допомогою інтеграції [35, с. 79]. При цьому слід відзначити, що цілком закономірним є й те, що окрема держава може ініціювати процес глобальної реструктуризації, проте ніколи немає гарантій, що він виявиться успішним, замінивши тим самим геостратегічний курс розвитку держави. Таким чином, це вказує на централізований характер глобальної реструктуризації, яка досить часто перешкоджає реалізації інтересів національної держави, але все-таки глобальна політична реструктуризація є основним засобом виходу світу із глобальної кризи й набуття ним певного антикризового імунітету.

Таким чином, геополітична система світу перебуває в постійних складних трансформаціях, які переформатовують її структуру в межах різнополярної моделі. За рахунок політичної реструктуризації світу змінюється структура міжнародних відносин. Рух у напрямі моделі біполярності сповнений конфліктів та війн. У свою чергу, багатополарність поступово тяжіє до виникнення



країн-лідерів, які виокремлюються за своїм економічним та воєнним потенціалом. Свій внесок зробили і процеси глобалізації, мінімізуючи фрагментарність, розвиваючи демократію та пропонуючи загальні стандарти розвитку. Дослідники як суб'єкти геополітичного розвитку розглядають полюси та центри сили, де концентрується боротьба за вплив та світові ринки. Усе більшу роль відіграють транснаціональні структури, що реалізують частину повноважень державного суверенітету.

Основними рівнями глобальної політичної структури світу запропоновано розглядати монополярність (структура світу, де ключова роль у функціонуванні глобального простору належить транснаціональним об'єднанням держав) та моноцентричність (структура світу, де ключова роль відводиться окремим національним державам та недержавним структурам, які виступають «центром» об'єднання).

Визначено шляхи реструктуризації світу: боротьба на основі відмінності інтересів, хаотичне виокремлення найсильнішого геополітичного гравця, нова політична структура на основі спільних інтересів. У результаті процесів політичної реструктуризації відбуваються зміни, що зачіпають увесь світ та стосуються інтересів та потреб населення, окреслюючи нові закономірності майбутнього розвитку та реалізації глобальної інтеграції.

Перспективи подальших розробок. У сучасних геополітичних умовах розвитку світових процесів питання політичної реструктуризації залишається актуальним та супроводжується вагомими викликами, які можуть призвести до зміни встановленої структури світу. Залишається відкритим питання щодо дослідження характеристики умов та факторів, які зумовлюють виникнення нових інтеграційних форм суспільного розвитку, які призводять до глобальної інтеграції світу. Не залишиться без уваги дискусійність питання щодо дослідження особливостей переходу від багатоплярної до аполлярної структури світу у зв'язку з військовою агресією РФ в Україні та, як наслідок, демонстративний показ взаємозалежності національних економік світу та визначення головного «гравця», який відповідає за трансформацію політичних, економічних, соціальних, культурних систем сучасного світу. Таким чином, концептуальне дослідження питання глобальної політичної реструктуризації як умови глобальної інтеграції залишає за собою глибокий аналіз якісних змін принципів і структури світу.



Список використаних джерел

1. Global Modernities. Ed. by M. Featherstone, S. Lash, R.L. Robertson. Thousand Oaks ; New Delhi. 2005. 675 p.
2. Face di globalizzazione: Inter a locale dimensione de developmento. Ed. by Shahid Yusuf, Simon Evenett, Weiping Wu. Washington-Roma : Pace Bank, 2011. XV. 278 p.
3. Захаров О. І. Глобалізація та її вплив на економічну безпеку. Вчені записки Університету «КРОК». Серія «Економіка». 2016. Вип. 43. URL: https://library.krok.edu.ua/media/library/category/statti/zakharov_0013.pdf
4. Загурська-Антонюк В. Ф. Міжнародна безпека в контексті глобалізації сучасного світу. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 13–14. С. 103–109.
5. Зайцева М. В. Концепції впливу глобалізації на міжнародні відносини. Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». 2015. №9. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2670/2374.5
6. Глобальна та національна безпека : словник-довідник / уклад. : Г. П. Ситник, О. І. Пошедін, М. М. Шевченко, С. П.Завгородня, М. Г. Орел ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 164 с.
7. Кононенко С. Міжнародні відносини та їх системи. Політичний менеджмент. 2013. № 1–2. С. 186–195.
8. И. Валлерстайн и миросистемный подход у современной западной литературе : сб. ст. М., 2007. 567 с.
9. Global Civil Society: 2001 / Н. Anheier, М. Glasius, М. Kaldor (eds) / A.Giddens (Foreword). Oxford : Oxford Univ. Press-Roma. 2011. 348 p.
10. Кононенко С. Міжнародні відносини та їх системи. Політичний менеджмент. 2013. № 1–2. С. 186–195.
11. Загурська-Антонюк В. Ф. Міжнародна безпека в контексті глобалізації сучасного світу. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 13–14. С. 103–109.
12. Тишкун Ю. Я. Президентство Д.Трампа в контексті Х-го циклу глобальної політики (за Дж. Модельскі). Політичне життя. 2017. №4. С. 124–131.
13. Модельски Дж. Эволюция глобальной политики (I, II) ПОЛИС. 2005. №3. С. 62–82.
14. Модельски Дж. Глобальное гражданское общество. М., 2003. 318 с.
15. Бэттлер А. Контуры мира в первой половине 21 века и чуть далее. Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 1. С. 73–80.
16. Globalizzazione: A Reader / P. O'Meara, H.D. Mellinger, M. Krain, D.Marytani (eds). Bloomingthon ; Indianapolis : Indiana Univ. Press-Roma, 2000. 781 p.
17. Шевченко М. М. Об'єктивні та суб'єктивні чинники впливу на формування політики національної безпеки сучасної держави в умовах



військової глобалізації. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2016. №9. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1001>

18. Бэттлер А. Контуры мира в первой половине 21 века и чуть далее. Мировая экономика и международные отношения. 2002. № 1. С. 73–80.

19. Валлерстайн И. Конец знакомого мира. М., 2004. 329 с.

20. Вайцзеккер Э. У. Демократия и глобализация. Deutschland. 2002. №4. С. 6–9.

21. Хантингтон С. Столкновение цивилизаций и преобразование мирового порядка. Новая постиндустриальная волна на Западе. М., 1999. 672 с.

22. Модельски Дж. Эволюция глобальной политики (I, II). ПОЛИС. 2005. №3. С. 62–82.

23. Мир на рубеже тысячелетий : хрестоматия. М., 2003. 617 с.

24. Тишкун Ю. Я. Президентство Д.Трампа в контексті Х-го циклу глобальної політики (за Дж. Модельскі) Політичне життя. 2017. №4. С. 124–131.

25. Зайцева М. В. Концепції впливу глобалізації на міжнародні відносини. Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». 2015. №9. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2670/2374

26. Face di globalizzazione: Inter a locale dimensione de developmento / Ed. by Shahid Yusuf, Simon Evenett, Weiping Wu. Washington-Roma: Pace Bank, 2001. XV. 278 p.

27. Зайцева М. В. Концепції впливу глобалізації на міжнародні відносини. Міжнародні відносини. Серія «Політичні науки». 2015. №9. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2670/2374

28. Globalization and the Challenge of a New Century: A. Reader / P. O' Meara, H. D. Mellinger, M. Krain, D. Marytani (eds). Bloomington ; Indianapolis : Indiana Univ. Press, 2000.

29. Валлерстайн И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. СПб., 2001. 711 с.

30. Юськів Б. Концепція й парадигми глобального управління. Політичний менеджмент. 2009. № 1. С. 119–130.

31. Кононенко С. Міжнародні відносини та їх системи. Політичний менеджмент. 2013. № 1–2. С. 186–195.

32. Хоффман С. Столкновение глобализаций. Россия в глобальной политике. №1. январь/март 2003. URL: http://www.globalaffairs.ru/number/n_489

33. Модельски Дж. Глобальное гражданское общество. М., 2003. 318 с.

34. Кононенко С. Міжнародні відносини та їх системи. Політичний менеджмент. 2013. № 1–2. С. 186–195.

35. Юхананов Ю. Этот расколотый единый мир... Диалектика. Системность. Международные отношения. Конфликты и «Объединенные Нации». М., 2000. 562 с.



References

1. Featherstone, M., Lash, S., Robertson, R. L. (2005), *Global Modernities* Thousand Oaks ; New Delhi. 675 p.
2. Shahid, Yusuf, Simon, Evenett, Weiping, Wu. (2011), *Face di globalizzazione: Inter a locale dimensione de developmento*. Washington-Roma: Pace Bank. XV. 278 p.
3. Zakharov, O. I. (2016), *Hlobalizatsiia ta ii vplyv na ekonomichnu bezpeku*. [Globalization and its impact on economic security]. *Vcheni zapysky Universytetu «KROK». Seriiia «Ekonomika»*. Vol. 43. Retrieved from: https://library.krok.edu.ua/media/library/category/statti/zakharov_0013.pdf
4. Zahurska-Antoniuk, V. F. (2020), *Mizhnarodna bezpeka u konteksti hlobalizatsii suchasnoho svitu* [International security in the context of globalization of the modern world], *Investytsii: praktyka ta dosvid*, no 13–14, pp. 103–109 (in Ukrainian).
5. Zaitseva, M. V. (2015), *Kontseptsii vplyvu hlobalizatsii na mizhnarodni vidnosyny* [Concepts of the influence of globalization on international relations], *Mizhnarodni vidnosyny, Seriiia «Politychni nauky»*, no 9, Retrieved from: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2670/2374.5 (in Ukrainian).
6. Sytnyk, H. P, Poshedin, O. I., Shevchenko, M. M., Zavhorodnia, S. P (2016), *Hlobalna ta natsionalna bezpeka: slovnyk-dovidnyk* [Global and national security: a reference dictionary], Kyiv : NADU, 2016, 164 p. (in Ukrainian).
7. Kononenko, S. (2013), *Mizhnarodni vidnosyny ta yikh systemy* [International relations and their systems], *Politychnyi menedzhment*, no 1–2, pp. 186–195 (in Ukrainian).
8. Y. Vallerstain y myrosystemnyi podkhod v sovremennoi zapadnoi literature: *Sb. statei*. M., 2007. 567 p. (in Russian).
9. Anheier, H., Glasius, M., Kaldor, M. (eds), Giddens, A. (Foreword) (2001), *Global Civil Society*, Oxford : Oxford Univ. Press-Roma, 348 p.
10. Kononenko, S. (2013), *Mizhnarodni vidnosyny ta yikh systemy*. [International relations and their systems], *Politychnyi menedzhment*, no 1–2. pp. 186–195 (in Ukrainian).
11. Zahurska-Antoniuk, V. F. (2020), *Mizhnarodna bezpeka u konteksti hlobalizatsii suchasnoho svitu* [International security in the context of globalization of the modern world], *Investytsii: praktyka ta dosvid*, no 13–14, pp. 103–109 (in Ukrainian).
12. Tyshkun, Yu.Ia. (2017), *Prezydentstvo D.Trampa v konteksti XX tsykladu hlobalnoi polityky (za Dzh. Modelski)* [Donald Trump’s presidency in the context of the X-th cycle of global politics (for J. Modelsky)], *Politychne zhyttia*, no 4. pp. 124–131 (in Ukrainian).
13. Modelsky, Dzh. (2005), *Эволюция глобальной политики (I, II)* [The evolution of global politics], *POLIC*, no 3, pp. 62–82 (in Russian).



14. Modelcky, Dzh. (2003), Hlobalnoe hrazhdanskoe obshchestvo [Global civil society], M., 318 p. (in Russian).

15. Bettler, A. (2002), Kontury mira v pervoi polovyne 21 veka y chut dalee [The contours of the world in the first half of the 21st century and a little further], Myrovaia ekonomyka y mezhdunarodnye otnosheniya, no 1, pp. 73–80 (in Russian).

16. Reader, A., O'Meara, P., Mellinger, H. D., Krain, M., Marytani, D. (eds.) (2000), Globalizzazione, Bloomingthon; Indianapolis: Indiana Univ, Press-Roma, 781 p.

17. Shevchenko, M. M. (2016), Obiektivni ta subiektivni chynnyky vplyvu na formuvannya polityky natsionalnoi bezpeky suchasnoi derzhavy v umovakh viiskovoi hlobalizatsii [Objective and subjective officials spit on the formation of the national security policy of the modern power in the minds of the Russian globalization], Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok, no 9. Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1001>

18. Bettler, A. (2002), Kontury mira v pervoi polovyne 21 veka y chut dalee. [The contours of the world in the first half of the 21st century and a little further], Myrovaia ekonomyka y mezhdunarodnye otnosheniya, no 1, pp. 73–80 (in Russian).

19. Vallerstain, Y. (2004), Konets znakomoho myra [The end of the familiar world], M., 329 p. (in Russian).

20. Vaitszekker, E. U. (2002), Demokratsiia i hlobalyzatsiia [Democracy and globalization], Deutschland, no 4, pp. 6–9 (in Russian).

21. Khantynhton, S. (1999), Stolknovenye tsyvylyzatsyi i preobrazovanye myrovoho poriadka. Novaia postyndustrialnaia volna na Zapade [The clash of civilizations and the transformation of the world order. New post-industrial wave in the West], M., 672 p. (in Russian).

22. Modelsky, Dzh. (2005), Эволюция глобальной политики (I, II) [The evolution of global politics], POLIC, no 3, pp. 62–82 (in Russian).

23. Mir na rubezhe tysiacheletyi: Khrestomatyiia [The World at the Turn of the Millennium: A Reader], M., 2003, 617 p. (in Russian).

24. Tyshkun, Yu.Ia. (2017), Prezydentstvo D. Trampa v konteksti XX tsyklu hlobalnoi polityky (za Dzh. Modelski) [Donald Trump's presidency in the context of the X-th cycle of global politics (for J. Modelsky)], Politychne zhyttia, no 4. pp. 124–131 (in Ukrainian).

25. Zaitseva, M. V. (2015), Kontseptsii vplyvu hlobalizatsii na mizhnarodni vidnosyny [Concepts of the influence of globalization on international relations], Mizhnarodni vidnosyny, Seriia «Politychni nauky», no 9. Retrieved from: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2670/2374.5

26. Ed. by Shahid Yusuf, Simon Evenett, Weiping, Wu. (2001), Face di globalizzazione: Inter a locale dimensione de developmento, Washington-Roma: Pace Bank, XV, 278 p.

27. Zaitseva, M. V. (2015), Kontseptsii vplyvu hlobalizatsii na mizhnarodni vidnosyny [Concepts of the influence of globalization on international



relations], Mizhnarodni vidnosyny, Seriiia «Politychni nauky», no 9, Retrieved from: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2670/2374.5

28. O'Meara, P., Mellinger, H. D., Krain M., Marytani, D. (eds) (2000), *Globalization and the Challenge of a New Century*, Bloomington; Indianapolis: Indiana Univ. Press.

29. Vallerstain, Y. (2001), *Analyz myrovukh system i sytuatsiya v sovremennom mire* [Analysis of world systems and the situation in the modern world], SPb., 711 p. (in Russian).

30. Iuskiv, B. (2009), *Kontseptsiiia i paradyhmy hlobalnoho upravlinnia. Politychnyi menedzhment* [Concept and paradigms of global governance], no 1, pp. 119–130 (in Ukrainian).

31. Kononenko, S. (2013), *Mizhnarodni vidnosyny ta yikh systemy* [International relations and their systems], *Politychnyi menedzhment*, no 1–2, pp. 186–195 (in Ukrainian).

32. Khoffman, S. (2003), *Stolknovenye hlobalyzatsyi. Rossyia v hlobalnoi polytyke* [Clash of globalizations. Russia in global politics], no 1, yanvar/mart, Retrieved from: http://www.globalaffairs.ru/number/n_489

33. Modelcky, Dzh. (2003), *Hlobalnoe hrazhdanskoe obshchestvo* [Global civil society], M., 318 p. (in Russian).

34. Kononenko, S. (2013), *Mizhnarodni vidnosyny ta yikh systemy* [International relations and their systems], *Politychnyi menedzhment*, no 1–2, pp. 186–195 (in Ukrainian).

35. Yukhananov, Y. (2000), *Etot raskoloty edynyi mir... Dyalektyka. Systemnost. Mezhdunarodnye otnosheniya. Konfolykty y «Obedynennye Natsyi»* [This split single world... Dialectics. Consistency. International relationships. Conflicts and the «United Nations»], M., 562 p. (in Russian).



Наталія Клименко,

докторка наук з державного управління, доцентка, професорка
кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-науковий
інститут публічного управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 3.5. ПРОБЛЕМА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ ТА ШЛЯХИ ЇЇ РОЗВ'ЯЗАННЯ

Анотація. *Забезпечення соціальної безпеки є невід'ємною функцією держави. Зважаючи на зазначене, метою розділу є дослідження проблем забезпечення соціальної безпеки в сучасних умовах та шляхів їх розв'язання. **Методологічну основу** дослідження складають сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких зокрема: аналіз, індуктивний та дедуктивний, узагальнення, синтез та прогнозування. У процесі дослідження соціальну безпеку було розглянуто як соціальне явище та об'єкт наукових досліджень; надано характеристику об'єктів соціальної безпеки та досліджено компетенції суб'єктів її забезпечення; визначено пріоритети розв'язання проблеми забезпечення соціальної безпеки України сучасних умовах державотворення; досліджено особливості забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану. **Оригінальність** дослідження полягає в тому, що авторка здійснила спробу узагальнити визначені чинним законодавством компетенції суб'єктів забезпечення соціальної безпеки, виокремити пріоритетні напрями розв'язання проблеми забезпечення соціальної безпеки України та дослідити особливості забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану.*

ніх та зовнішніх процесів, для нейтралізації можливих негативних ситуацій у процесі реалізації державної політики в усіх сферах. Адже соціальна безпека є суспільним благом, що концентрує та перерозподіляє життєві ризики [72; 734].

Зважаючи на зазначене, метою розділу є дослідження проблем забезпечення соціальної безпеки в сучасних умовах та шляхів їх розв'язання. Для досягнення зазначеної мети поставлено такі завдання:

- розглянути соціальну безпеку як соціальне явище та об'єкт наукових досліджень;
- надати характеристику об'єктів соціальної безпеки та дослідити компетенції суб'єктів її забезпечення;
- визначити пріоритети розв'язання проблеми забезпечення соціальної безпеки України сучасних умовах державотворення;
- дослідити особливості забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану.

Методологічною основою дослідження є сучасні загальні та спеціальні методи наукового пізнання, серед яких використовувались зокрема: аналіз – під час дослідження змісту основних понять, компетенцій суб'єктів забезпечення соціальної безпеки та характеристики об'єктів соціальної безпеки, пріоритетів розв'язання проблеми забезпечення соціальної безпеки України сучасних умовах державотворення та виявлення особливостей її забезпечення в умовах воєнного стану; індуктивний та дедуктивний – для аналізу та узагальнення інформації з тематики дослідження; узагальнення, синтез і прогнозування – для узагальнення опрацьованих матеріалів та формулювання висновків за результатами дослідження.

3.5.1. Соціальна безпека як соціальне явище та об'єкт наукових досліджень

Основу соціальної безпеки становлять інтереси окремих людей, на яких базуються інтереси суспільства та держави загалом. Водночас держава розглядається як інструмент, який допомагає забезпечувати кращі умови для розвитку людини, суспільства й самої держави, а узагальнена схема розв'язання проблем соціальної безпеки ґрунтується на трьох базових елементах: інтереси – загроза – захист [3].

Варто зазначити, що науковці розглядають соціальну безпеку з чотирьох напрямів:



- «вертикальний» – розгляд соціальної безпеки з позиції окремих елементів ієрархічної структури, що описує забезпечення формування та розвитку системи соціальної безпеки на мікроекономічному й регіональному рівнях (соціальна безпека держави детермінована соціальною безпекою регіонів і окремих територій);
- «горизонтальний» – наголошується на функціональній структурі соціальної безпеки: трудового потенціалу, соціальної сфери, ринку праці й зайнятості населення, міграційній безпеці;
- «зовнішньоекономічний» – визначає захищеність життєво важливих інтересів соціальних суб'єктів на макро- та мікрорівнях, збереження й розвиток людського потенціалу, підтримку ефективного стимулювання діяльності людей, систем їхньої соціалізації та життєзабезпечення, невмирущих цінностей, моральності тощо;
- «моністичний» – характеризує найважливіші пріоритети забезпечення соціальної безпеки, що пов'язані з розв'язання проблеми поширення тіньової економіки, корупції, «інституційних пасток» тощо [16, с. 24].

При цьому варто зазначити, що серед науковців, які її досліджують, немає одностайності у визначенні змісту поняття «соціальна безпека». Одне з таких тлумачень визначає її як «захищеність життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства, своєчасне виявлення, запобігання й нейтралізацію загроз національним інтересам у соціальній сфері, за якої забезпечуються належний рівень життя населення, розширене відтворення, людський розвиток та соціальний прогрес у суспільстві» [32, с. 278].

Прихильники ризик-орієнтованого підходу розуміють її як «стан захищеності від загроз і ризиків держави, яка використовує сукупність заходів щодо захисту своїх інтересів та інтересів громадян у соціальній сфері, розвитку соціальної структури й відносин у суспільстві, системи життєзабезпечення та соціалізації людей, способу їх життя відповідно до інтересів прогресу нинішніх і майбутніх поколінь» [21, с. 214–215].

Окремі дослідники пропонують трактувати соціальну безпеку як системну триаду:

- як цілісну систему взаємопов'язаних елементів, де головні відмінності між соціальною безпекою регіону й безпекою діяльності людини та формування соціальної безпеки необхідні для координації соціальних процесів у регіоні, що дають змогу окремим елементам системи використовувати



ти обмежену здатність регіонального розвитку безперервно створювати нові виклики й загрози;

– як організаційно замкнену одиницю суспільної безпеки, що визначається сукупністю взаємодій її складових (окремих видів безпеки), які за допомогою стійкого функціонування соціальних інститутів на загальнодержавному та регіональному рівнях рекурсивно забезпечують єдність у просторі й часі життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави та сприяють захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз та специфікують межі регіональної цілісності;

– як стан і характеристику міри досягнення оптимального рівня безпеки (кожного поточного моменту й на майбутнє) функціонування, відтворення й розвитку соціальної системи, що забезпечується сукупністю здійснюваних державою й суспільством, політичних, правових, економічних, ідеологічних, організаційних і соціально-психологічних заходів, що дають можливість зберігати існуючі в суспільстві конституційний лад, соціальну стабільність, не допускаючи їх ослаблення й тим більше підриву [66, с. 49–50].

Зарубіжні автори описують соціальну безпеку категорією «human security» (людська безпека), під якою розуміють «захист від загроз для життя окремого індивіда та його якості, за одночасного створення умов для вільного розвитку особистості й реалізації її прав та можливостей брати участь у суспільному житті як на національному, так і міжнародному рівні» [21, с. 215].

У вітчизняних нормативно-правових актах соціальну безпеку визначено як «стан розвитку держави, за якого держава здатна забезпечити гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти розвитку людського капіталу як найважливішої складової економічного потенціалу країни» [24].

Із поняттям «соціальна безпека» нерозривно пов'язані такі поняття, як «соціальні інтереси», «загрози соціальним інтересам», «система соціальної безпеки».

Соціальні інтереси – це усвідомлена інтегрована система потреб у благополучному існуванні, відтворенні й розвитку людини, суспільства й держави. Вони базуються на фундаментальних цінностях, прагненнях та потребах народу. На основі соціальних інтересів з урахуванням конкретно-історичних внутрішніх і зовнішніх чинників формуються цілі та завдання держави щодо забезпечення її соціальної безпеки. З усіх соціальних інтересів слід



виділяти пріоритетні (або життєво важливі), задоволення яких забезпечує існування та можливості прогресивного розвитку людини, суспільства й держави. Визначення пріоритетності існуючих інтересів дає змогу знаходити та приймати оптимальні рішення, а також прогнозувати наслідки їх реалізації [3].

Загрози соціальним інтересам – це дії політичних або природних сил, вплив перебігу соціальних, економічних та інших подій, а також ситуацій, що складаються в результаті цих подій, на процес життєдіяльності людини, суспільства, держави, які змушують країну йти на додаткові зусилля, вимагають певних витрат, мобілізації ресурсів із метою захисту власного народу [3].

Система соціальної безпеки – це фундаментальна категорія, що характеризує цілісність, яка відокремлена від зовнішнього середовища й має внутрішню структуру. При цьому будь-яка система живе і функціонує в оточенні середовища. Тому взаємозв'язок середовища й системи можна вважати однією з основних особливостей функціонування останньої, зовнішньою характеристикою, що визначає її внутрішні властивості [66, с. 44].

Структурно-функціонально система соціальної безпеки складається із суб'єктів соціальної безпеки (органи державної влади, інститути громадянського суспільства); об'єктів соціальної безпеки (інтереси й цінності людини, суспільства, держави); принципів формування та забезпечення соціальної безпеки; механізмів та інструментів державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки [63, с. 196–197].

Головною відмінністю системи соціальної безпеки від інших систем є те, що вона завжди є певним поєднанням матеріального й ідеального, об'єктивного й суб'єктивного, стихійного і планомірного, випадкового й закономірного. Це зумовлено тим, що в суспільстві, на відміну від природи, діють люди, наділені свідомістю і волею; їхні вчинки завжди цілеспрямовані. Але діяльність людей не завжди приводить до очікуваних результатів, оскільки в складних суспільних явищах відбувається зіткнення протилежно орієнтованих сил, дій, вчинків різних суб'єктів, що і визначає об'єктивність (тобто незалежність від цілей і бажань цих суб'єктів) загального напрямку соціального процесу. Подібна об'єктивність закономірностей функціонування й розвитку суспільної системи є однією з найважливіших детермінант соціальної безпеки [66, с. 35].



Сучасна система соціальної безпеки базується на усвідомленні необхідності уникнення соціальних ризиків, тобто обставин, що об'єктивно погіршують життєдіяльність особи через сукупність соціально-економічних чинників, за яких виникає необхідність у соціальному захисті. За змістом найчастіше виокремлюються такі соціальні ризики, як непрацевдатність, безробіття, втрата годувальника, малозабезпеченість та інші [21, с. 214]. При цьому система соціальної безпеки має дві сторони: зовнішню, яка визначає дію економічних, політичних та духовних небезпек на систему, і внутрішню, що характеризує властивості опірності системи щодо дій середовища. Внутрішня безпека – це характеристика цілісності системи, що описує її здатність підтримувати своє нормальне функціонування в умовах зовнішніх і внутрішніх впливів. Зовнішня безпека – це здатність системи взаємодіяти зі зовнішнім середовищем без порушення найважливіших параметрів, що характеризують її безпечний стан [66, с. 44].

На основі вищезазначеного можна сформулювати два принципи організації системи соціальної безпеки:

– принцип локальності, що полягає в створенні умов нерозповсюдження небезпечних тенденцій, що з'явилися, та їх ліквідації на початковій стадії. Він економічно вигідніший, проте його може виявитися недостатньо у зв'язку з існуванням небезпеки і специфікою загрозливих явищ, зумовлених регіональними особливостями розвитку;

– принцип глобальності, який застосовується в разі порушення принципу локальності й полягає в створенні широкої системи протидії небезпеці [66, с. 44–45].

Згідно з функціональною орієнтованістю системи соціальної безпеки можна виокремити зовнішній і внутрішній механізми захисту. Зовнішній захисний механізм є надбудовою системи, яка має упорядкувати взаємодію системи й середовища. На нього покладається завдання створення комфортних із погляду безпеки умов існування системи: наявність мінімального рівня зовнішніх чинників, які загрожують існуванню системи, або тих, що призводять до неприпустимого відхилення показника безпеки від критичного значення; стан системи, що задовольняє першій вимозі, не повинен ускладнювати просування системи до мети, тобто обмежувати виконання системою свого призначення. Внутрішній захисний механізм покликаний вирішувати такі завдан-



ня: протистояти зовнішнім діям, що продукуються середовищем, із метою подолання зовнішніх загроз; здійснювати боротьбу зі структурними загрозами, що спричинені системою, зокрема власним механізмом; сприяти розвиткові (руху) системи для здійснення цільових призначень [66, с. 45].

Внутрішній та зовнішній механізми формування системи соціальної безпеки сприяють її прояву в різних формах, з-поміж яких (за ступенем наростання позитивної складової) можна вирізнити такі, як соціальна напруженість; соціальна нестійкість; соціальна стабільність (соціальний консенсус); соціальна цілісність [66, с. 45].

Соціальна напруженість характеризується загостренням у системі внутрішніх суперечностей об'єктивного й суб'єктивного характеру. У цьому сенсі вона є нижньою межею соціальної безпеки, що відокремлює суспільство від соціального вибуху, катастрофи, революційних потрясінь. При цьому сама по собі соціальна напруга – це процес, стадії якого відрізняються одна від одної за просторово-часовими параметрами і формами. Існує три таких стадії:

1) у процесі її реалізації відбувається приховане, таке, що не має явних зовнішніх ознак, зростання невдоволення. Для неї характерна неорганізована, переважно вербальна, форма виявлення невдоволення, зростання стурбованості причинами й масштабами змін, що відбуваються в суспільному житті;

2) загострення напруженості, відмінною рисою якої є чітке усвідомлення ненормальності існуючого становища й наявності в суспільстві соціальної напруженості. На цій стадії можуть виникати осередки різкого загострення напруженості в окремих регіонах і населених пунктах, спалахувати конфлікти;

3) характеризується зменшенням соціальної напруженості, поступовим зникненням рис, характерних для цього стану суспільного життя. Однак конфлікти, що виникли на попередній стадії, можуть ще тривати, не створюючи разом із тим широкого суспільного резонансу [66, с. 46].

Соціальна нестійкість – припускає наявність позитивних (порівняно з першою формою) тенденцій. Проте вони ще не мають довгострокового, стійкого характеру, що спричиняють нестабільний стан суспільства. Найбільш істотними можна вважати три аспекти: суб'єктивне відчуття пристосованості людей до нового життя, планування ними свого майбутнього, їх повсякденний емоційний стан [66, с. 46].



Соціальна стабільність – динамічний, еволюційний і безперервний за своїми базовими параметрами стан, за якого розвиток соціальних процесів здійснюється на основі балансу інтересів різних соціальних груп, тобто стійкості соціальної системи, що дає їй можливість ефективно функціонувати й розвиватися в умовах зовнішніх і внутрішніх дій, зберігаючи свою структуру й основні якісні параметри на державному та регіональному рівнях [66, с. 46–47].

Соціальна цілісність – це внутрішня та принципова єдність властивостей складових системи [66, с. 49].

Для забезпечення соціальної безпеки створюється відповідна система, як являє собою комплекс організаційних структур, засобів, скоординованих дій і заходів, що здійснюються з метою розробки та реалізації стратегії соціальної безпеки та цілеспрямованих рішень щодо захисту життєво важливих інтересів людини, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Ця система вміщує концептуальний, організаційний і ресурсний аспекти. Концептуальні основи необхідні для своєчасної та якісної розробки методології, стратегії й тактики дій щодо забезпечення соціальної безпеки. Організаційне забезпечення пов'язане зі створенням відповідної правової бази, необхідних структур, що в єдиному комплексі розв'язують проблеми соціальної безпеки. Ресурсне забезпечення необхідне для захисту соціальних інтересів із використанням доцільної кількості сил і засобів у потрібному місці в потрібний час. Метою системи забезпечення соціальної безпеки є реалізація стратегії та політики соціальної безпеки, зміст яких визначається пріоритетними соціальними інтересами й діючими на них загрозами [3].

При цьому варто зазначити, що соціальна безпека держави реалізується через дотримання в державній політиці певних принципів, а саме:

- додержання балансу соціальної справедливості та економічної ефективності;
- запобігання виникненню соціальних загроз, ризиків, небезпек;
- соціальна відповідальність;
- підвищення соціальної свідомості людини щодо самозбереження, самозахисту, саморозвитку;
- забезпечення безпеки соціального розвитку;
- перевага переговорних та мирних процедур, домовленостей при вирішенні конфліктів (спорів);



– інформаційна відкритість та прозорість, розвиток культури безпеки і страхування соціальних та економічних ризиків, інтеграція з міжнародними системами безпеки;

– збалансування економічної та соціальної складових національної безпеки при визначенні принципів забезпечення соціальної безпеки [65, с. 46; 137].

Метою соціальної безпеки прийнято вважати:

– зменшення майнового розшарування (забезпечення достатніх умов для життя, доступ до медичних послуг; подолання бідності та соціальної ізоляції);

– гарантування права на адекватну винагороду (підтримка сімей, неповнолітніх та непрацездатних), оскільки зростання нерівності в доходах скорочує соціальну мобільність, руйнує «соціальні ліфти»;

– подолання соціальної несправедливості щодо відсутності доходів (або недостатнього їх рівня), спричинених безробіттям, хворобою, інвалідністю, вагітністю та пологами, старістю або смертю члена сім'ї;

– усунення дискримінації за гендерним, національним або етнічним принципом;

– забезпечення фіскальної ефективності, цінової доступності та стійкості [75].

Для забезпечення соціальної безпеки створюється відповідний механізм – це система організаційно-економічних і правових заходів із запобігання соціально-економічним загрозам. Цей механізм поєднує сукупність об'єктивних залежностей і зв'язків між явищами і процесами соціально-економічного життя суспільства в їхньому саморозвитку, у динаміці. На перше місце виходить вплив держави щодо виявлення та запобігання внутрішнім і зовнішнім загрозам у соціальній сфері через вироблення гранично допустимих значень соціально-економічних показників, недотримання яких призводить до нестабільності й соціальних конфліктів. Він має адекватно відображати зміни у взаєминах з урахуванням об'єктивних та суб'єктивних чинників [29, с. 214].

Найбільш вагомими критеріями досягнення цілей соціальної безпеки є:

– забезпечення реалізації основних прав, гарантій і свобод;

– гідний рівень життя громадян;

– відсутність (мінімізація) загроз життю та здоров'ю населення;

– наявність розвиненого та чисельного середнього класу;



- гідна праця;
- високі державні соціальні стандарти та соціальні гарантії їх забезпечення й реалізації;
- рівність доступу до якісних освітніх та медичних послуг для всіх верств населення;
- соціальна стабільність, відсутність конфліктності;
- низький рівень соціальної та майнової диференціації населення;
- сталі позитивні соціальні трансформації;
- ефективний громадський контроль за діяльністю органів публічної влади;
- високий рівень соціальної відповідальності суб'єктів соціальної безпеки;
- наявність і зростання соціального оптимізму в населення;
- доступність житла [65, с. 141].

Вищевикладене свідчить про те, що соціальна безпека віддзеркалює захищеність соціальної сфери суспільства й держави від загроз, здатних зруйнувати чи зумовити її деградацію. Вона передбачає наявність об'єктивних та суб'єктивних факторів і умов, які забезпечують нормальну життєдіяльність соціуму та його здатність протистояти несприятливим зовнішнім та внутрішнім руйнівним впливам, зберігати свою цілісність та здатність до відтворення, а також стійкість свого розвитку [21, с. 214]. Крім того, соціальна безпека сприяє ефективному відтворенню й розвитку соціально-трудового потенціалу людини і включає в себе:

- базову захищеність, яка полягає в сприйнятті людиною її безпеки в сім'ї, на виробництві, у побуті, у місці проживання й у державі (збалансоване харчування, оплата житла, медичне обслуговування, освіта, пенсійне забезпечення тощо, а також прогнозовані й мінімізовані соціальні ризики, пов'язані з втратою роботи, тривалою затримкою заробітної плати, тяжкою хворобою або травмою);
- захищеність доходу, коли реальний дохід перевищує прожитковий мінімум і дає змогу робити заощадження, які захищені від знецінення;
- захищеність професійних навичок (можливість працювати за обраною професією. Проте часто кваліфікація не відповідає обраній роботі і ймовірною є загроза, що здобуті професійні знання з часом стають не достатніми для виконання основної



роботи і виникає необхідність отримання нових професійних знань, підвищення кваліфікації тощо);

- безпека ринку праці (високий рівень безробіття в Україні робить реальною загрози опинитися безробітним);

- гарантії зайнятості. Загрозою є відсутність впевненості в захищеності від несправедливого звільнення, можливості зберегти роботу, а відповідно, заробіток, умови праці та можливості використати професійні навички;

- безпека умов праці. Сьогодні реальною загрозою є високий рівень захворюваності, травматизму, робота в умовах із небезпечними механізмами, при підвищеному шумі, високій (низькій) температурі, при небезпечній концентрації хімічних речовин, надмірній вібрації;

- подолання проблеми сексуальних переслідувань, які гостро відчувають жінки до 40 років;

- соціальна справедливість, яка є мірою, що пов'язує протилежні вектори суспільного життя, забезпечує баланс інтересів та пом'якшує розв'язання протиріч. Це встановлення справедливої (верхньої, нижньої) межі трудового доходу чи взагалі її відсутність. Прагнення до соціальної справедливості відчувається при узагальненні його думок щодо встановлення розміру зарплати та переваг при прийомі на роботу залежно від статі, віку, національної належності та громадянства. Тобто соціально-економічна захищеність особи містить захищеність відтворення, життєвого рівня розвитку, роботи, навколишнього природного й соціального середовища, рівноправності, особистої свободи [29, с. 215].

Тож для забезпечення соціальної безпеки використовуються певні заходи, серед яких, зокрема:

- формування та реалізація державної політики забезпечення соціальної безпеки;

- адаптація законодавства України до міжнародних норм у сфері забезпечення соціальної безпеки;

- запровадження експертизи законодавства та проєктів нормативно-правових актів, які стосуються регулювання процесів забезпечення соціальної безпеки;

- створення державно-правових засад застосування законодавства з питань забезпечення соціальної безпеки;

- підтримка громадських ініціатив, спрямованих на забезпечення соціальної безпеки;



- запровадження концепції забезпечення соціальної безпеки в системі державного управління;
- здійснення контролю за процесом забезпечення соціальної безпеки;
- організація наукових та експертних досліджень із питань забезпечення соціальної безпеки;
- залучення об'єднань громадян та міжнародних громадських організацій до всіх процесів забезпечення соціальної безпеки;
- забезпечення соціального підходу до формування державного бюджету;
- створення умов для підвищення рівня соціальної безпеки;
- запровадження системи ефективного реагування на факти посягання чи зниження рівня соціальної безпеки тощо [18, с. 73–74].

Для цього державою формується відповідна державна політика щодо забезпечення соціальної безпеки, яка є сукупністю комплексних елементів нормативного й інституційного характеру, спрямованих на реалізацію національних інтересів у соціальній сфері, запобігання соціальним загрозам, ліквідації їх наслідків і досягнення на цій основі такого рівня соціальної безпеки, який би сприяв ефективному досягненню соціальних цілей. Адже негативні тенденції в соціальній сфері та накопичені соціальні проблеми створюють загрози соціальній безпеці та подальшому розвитку суспільства, які можуть стати причинами порушення рівноваги та стабільності [5, с. 190–191].

Також варто зазначити, що забезпечення соціальної безпеки здійснюється за допомогою певних інструментів, які мають використовуватися суб'єктами її забезпечення, а саме:

- законодавче та нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки, державного та регіонального соціального управління;
- державне замовлення, договірне стимулювання регіонального розвитку;
- соціальні норми та нормативи, критичні порогові значення соціальних показників;
- обов'язкове соціальне страхування (пенсійне, медичне, тимчасової втрати працездатності, народження, на випадок безробіття, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання);
- добровільне соціальне страхування (пенсійне, медичне, по безробіттю, життя та здоров'я, майна);



– державна соціальна допомога (грошові виплати, допомоги та компенсації вразливим верствам населення);

– державні соціальні гарантії (безплатної медичної допомоги, безплатної освіти, доступного житла, доступних культурних і оздоровчих закладів);

– послуги громадських організацій (спілки споживачів, спілки інвалідів, спілки чорнобильців, спілки благодійних організацій тощо);

– державні дотації, субсидії, податкові пільги;

– забезпечення здатності об'єднаних територіальних громад та органів місцевого самоврядування в межах, визначених законодавством, самостійно та відповідально вирішувати питання соціально-економічного розвитку, створення ефективних механізмів забезпечення їх активної участі у формуванні та проведенні державної регіональної політики;

– підвищення ролі та відповідальності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування за вирішення покладених на них повноважень та завдань [18, с. 73–74].

До важелів впливу на процес забезпечення соціальної безпеки варто віднести:

– санкції за порушення норм чинного законодавства в соціальній сфері (система штрафів, пеня);

– відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої діями, які мають негативний вплив на соціальну безпеку;

– систему пільг та податкових знижок тим підприємствам, які підвищують рівень соціальної безпеки своїх працівників;

– систему грантів для організацій незалежно від форм власності, які пропонують проекти для підвищення рівня соціальної безпеки [18, с. 75].

Важливу роль у гарантуванні соціальної безпеки людини, суспільства та держави відіграє правове забезпечення. Законодавство України, що регулює процес забезпечення соціальної безпеки, складають законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти України, серед яких, зокрема:

– закони України «Про пенсійне забезпечення»; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці»; «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату



працевдатності»; «Про державну допомогу сім'ям із дітьми»; «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю»; «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»; «Про охорону дитинства»; «Про психіатричну допомогу»; Сімейний кодекс України; «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»; «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»; «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»; «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні»; «Про жертви нацистських переслідувань»; «Про реабілітацію жертв репресій комуністичного тоталітарного режиму 1917–1991 років»; «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції й деяких інших осіб та їх соціальний захист»; «Про соціальний захист дітей війни»; «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»; «Про відновлення прав осіб, депортованих за національною ознакою»; «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» та інші;

– міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

– нормативно-правові акти (укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, інших державних органів, до компетенції яких віднесено питання соціальної безпеки).

Вищевикладене свідчить про те, що соціальна безпека є універсальною науковою, політичною, правовою, освітньою, юридичною, соціальною, управлінською, медико-психологічною категорією. Вона являє собою сукупність видів безпеки, яка зумовлена структурою людської життєдіяльності в різних її сферах. Соціальна безпека відображає стан захищеності соціальних інтересів особи, соціальних груп, суспільства, а також держави. Від соціальної безпеки залежить забезпечення нормальних умов життя суспільства, населення, недопущення деградації окремих соціальних груп, а також у цілому виживання української нації [5, с. 175]. При цьому соціальний захист є невід'ємною складовою її забезпечення і являє собою комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах [68, с. 372].



3. 5.2. Характеристика об'єктів соціальної безпеки України та компетенції суб'єктів її забезпечення

Як уже було зазначено вище, об'єктами соціальної безпеки виступають людина (її життєво важливі потреби, права, свободи та інтереси), суспільство (соціальні верстви, групи, спільноти) та держава. Їх соціальна захищеність визначається ефективністю соціальної політики, яка регулює відносини між державою, суспільством (спільнотами) та людиною. Основу такого регулювання становить система соціальних гарантій, які мають забезпечувати реалізацію передбачених Конституцією соціальних прав і свобод людини [60, с. 63].

Безпека людини забезпечується через закріплення в правових нормах соціальних прав і створення ефективного механізму їх гарантування. Безпека окремих соціальних груп і суспільства в цілому формується державним апаратом та інститутами громадянського суспільства шляхом створення сприятливих умов для їх існування й розвитку. Безпека держави передбачає успішне виконання державним апаратом функцій соціальної держави та запобігання виникненню соціальних проблем, які ведуть до дестабілізації наявного ладу [69, с. 34].

Науковці виділяють такі чинники та складові соціальної безпеки для її об'єктів:

- для держави: зайнятість та ринок праці; безробіття; екологічна й техногенна безпека; епідеміологічна ситуація; трудова міграція; соціальне партнерство; соціально-трудова відносини; демографічна ситуація;

- для суспільства: соціальне середовище; соціальне страхування; гендерна політика; запобігання трудовим конфліктам та їх вирішення; боротьба з бідністю;

- для людини: якість життя (охорона здоров'я; сім'я та дитинство; житло та умови проживання, харчування, одяг; вільне пересування, подорожі, туризм; дозвілля та відпочинок) та рівень життя (показники соціального розвитку; прожитковий мінімум; мінімальна, середня, номінальна та реальна заробітна плата; доходи і витрати населення; зростання споживчих цін; заборгованість із виплати заробітної плати) [26, с. 64].

Безпеку людини як особистості пов'язують з опублікуванням у 1992 р. Генеральним секретарем ООН «Порядку денного для



світу», у якому зазначалося, що не лише війна є загрозою для безпеки. При цьому ООН визнає дві головних компоненти безпеки особистості: захист від неочікуваних та згубних порушено нашого повсякденного способу життя, тобто свобода від страху, та захист від постійних загроз голоду, хвороб, злочинів та пригноблення, тобто свобода від злиднів.

Науковці ж виділяють три підходи стосовно соціальної безпеки людини:

– щодо забезпечення прав людини, за яким держава зобов'язана гарантувати своїм громадянам мінімальні соціальні стандарти життя (освіта, медичне забезпечення, соціальний захист);

– щодо політичної стабільності, який розглядає соціальну безпеку в контексті забезпечення електоральної підтримки, успіху проведення виборів, контролю;

– щодо стимулювання економічного зростання, який акцентує увагу на якості людського та соціального капіталу, подоланні нерівності тощо [21, с. 215].

Найпоширенішим підходом є перший, який зосереджується на добробуті окремих осіб (особистісний рівень) й охоплює безпеку від хронічних загроз (голод, хвороби, репресії) та захист від раптових та болючих загроз сучасного життя (вдома, на роботі, у суспільстві) [72]. Він передбачає забезпечення «базових матеріальних потреб» та реалізацію «людської гідності», що включає «емансипацію від домінування владних структур на глобальному, національному та локальному рівнях за масштабом та походженням» [77]. Ця концепція передбачає і «спільність знання, технології, інститутів та видів діяльності, які захищають та зберігають біологічне існування людського життя, а також процеси, що захищають та вдосконалюють колективний мир та процвітання в цілях підвищення свободи людини» [76].

Керуючись міжнародними документами про розвиток людського потенціалу та дослідженнями науковців, можна виділити такі компоненти безпеки особистості:

– безпека праці (гарантованість ефективної зайнятості всіх, хто бажає працювати, захищеність від безробіття);

– економічна безпека (від гарантованого мінімального доходу до забезпеченості фінансовими коштами та покращення матеріального добробуту);

– продовольча безпека (фізична й економічна доступність для споживання якісних, безпечних і корисних продуктів харчування);



- безпека проживання (гарантія наявності житла та поліпшення житлових умов);
- безпека здоров'я (відносна убезпеченість від захворювань і заражень через профілактику захворювань та покращення стану здоров'я);
- безпека освіти (гарантія умов для здобуття освіти для всіх верств населення: дошкільної, початкової, середньої, вищої, післядипломної та підвищення кваліфікації);
- безпека культури та відпочинку (забезпечення духовного розвитку та відпочинку шляхом створення умов, які б забезпечили відновлення робочої сили, просте та розширене відтворення населення);
- громадянська безпека (гарантування умов для підтримання та сприйняття громадянської позиції жителя країни);
- особиста (фізична) безпека (свобода від фізичного насильства й погроз);
- екологічна безпека (захищеність від негативних наслідків забруднення навколишнього природного середовища, зокрема доступність чистої води й повітря, система землекористування, що зберігає родючість ґрунту);
- безпека меншин (збереження культурної своєрідності);
- політична безпека (захист основних прав людини і свобод) [5, с. 175; 18, с. 23–24; 74].

При цьому соціальна безпека людини визначається:

- здатністю держави, суспільства підтримувати і зберігати необхідні параметри якості соціального середовища – безпекового простору, що безпосередньо визначає рівень безпеки особистості, її соціальної захищеності (рівень злочинності, безпека життєдіяльності, екологічна безпека тощо);
- гарантованістю захисту її громадянських прав;
- створенням для громадян країни безпечних умов життєдіяльності, життєзабезпечення через ефективну соціальну політику;
- здатністю та готовністю самої людини задовольняти власні потреби, захищати себе від небезпек і загроз для життя та здоров'я;
- здійснювати нешкідливу, безпечну життєдіяльність.

Варто зазначити, що сутністю права на соціальну безпеку є доступ до мінімуму доходу, який гарантується державою, для за-



доволення базових потреб. Без цього економічного важеля право на соціальну безпеку не забезпечується, адже воно ґрунтується на принципах забезпечення добробуту (рівності, потреби), і забезпечує реалізацію соціальних прав і свобод людини [21, с. 213]. Проте досягнення людської безпеки включає не лише тільки захист людей, а й уповноваження людей дбати про себе самостійно [2, с. 4].

Участь України в міжнародних договорах зобов'язує державу до встановлення законодавчих гарантій та запровадження механізмів реалізації основних соціальних прав людини, серед яких [62, с. 10]:

- право на соціальне забезпечення та на здійснення необхідних для підтримання гідності і вільного розвитку особи прав у економічній, соціальній і культурній сферах за допомогою національних зусиль та міжнародного співробітництва у відповідності зі структурою й ресурсами кожної держави [15; 25];

- право на достатній життєвий рівень, тобто такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання свого здоров'я й добробуту та своєї сім'ї [15; 25];

- право на соціальне забезпечення, що поширюється на випадки безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості та інші випадки втрати засобів до існування через незалежні від особи обставини [15];

- право на користування послугами соціальних служб, що розкривається через зобов'язання сприяти функціонуванню соціальних служб або створювати такі служби, заохочувати окремих осіб та добровільні або інші організації до участі в створенні та функціонуванні соціальних служб;

- право інвалідів на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства, підкріплене зобов'язаннями вживати заходів для забезпечення інвалідам орієнтування, освіти та професійної підготовки, коли це можливо, у межах загальних програм або коли це видається неможливим, у державних чи приватних спеціалізованих закладах, а також сприяти їхньому доступові до роботи, надавати допомогу в усуненні перешкод для спілкування й пересування;

- право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист, зумовлене обов'язком держав щодо надання соціальної допомоги та допомоги сім'ям із дітьми, у т. ч. надання сім'ям житла, допомоги щойно одруженим та інших відповідних засобів;



– право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист, що включає забезпечення дітям і підліткам, з урахуванням прав і обов'язків їхніх батьків, догляду, допомоги, освіти та підготовки, яких вони потребують, зокрема шляхом створення або забезпечення функціонування закладів і служб, а також надання захисту та спеціальної допомоги з боку держави дітям і підліткам, які тимчасово або постійно позбавлені допомоги з боку їхніх сімей;

– право осіб похилого віку на соціальний захист, зокрема надання особам похилого віку можливості якомога довше залишатися повноцінними членами суспільства, вільно обирати спосіб життя й незалежно жити в знайомому для них оточенні так довго, як вони забажають і зможуть (зокрема через забезпечення житлом, пристосованим до їхніх потреб і стану здоров'я), у т. ч. гарантії для осіб похилого віку, які проживають у будинках для престарілих, надання належної допомоги з повагою до їх особистого життя та забезпечення їх участі в прийнятті рішень щодо умов їхнього життя;

– право на захист від бідності та соціального відчуження, тобто надання соціально незахищеним особам ефективного доступу до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури, а також соціальної та медичної допомоги [14].

Підсумовуючи вищевикладене, варто зазначити, що соціальна безпека людини – це стан соціально захищеності індивіда в родині, трудовому колективі, суспільстві, державі; це суб'єктивне самопочуття комфортності, благополуччя й безпеки; на рівні суспільства воно виявляється в захищеності прав та гарантії людини, можливостях реалізувати свободу вибору, на рівні держави – у створенні умов для гідного рівня життя і праці, добробуту та стабільності, підтримці й охороні здоров'я через ефективну соціальну політику держави, яка спрямована на забезпечення якості та гідного рівня життя населення; досягнення соціальної рівноваги в суспільстві; гармонізацію суспільних відносин як одного зі способів зміцнення політичної стабільності держави [60, с. 79].

Соціальна безпека суспільства спрямована на відтворення й розвиток суспільної системи, яке забезпечується сукупністю здійснюваних державою і громадянським суспільством політичних, правових, соціальних, економічних, ідеологічних, організаційно-управлінських, культурних і соціально-психологічних заходів, спрямованих на збереження конституційного ладу, соціальний порядок, суспільно-політичну, соціальну та економічну стабільність,



не допускаючи їх послаблення. Соціальна безпека суспільства визначається здатністю держави забезпечувати гідний і якісний рівень життя населення незалежно від віку, статі, рівня доходів, сприяти збереженню та розвитку людського капіталу, гарантувати захист від ризиків для життя, фізичного та психічного здоров'я людей. У такому визначенні суспільство виступає об'єктом діяльності з боку держави щодо забезпечення соціальної безпеки. Проте надійність і гарантованість соціальної захищеності громадян залежить також від розвиненості громадянського суспільства в країні як соціального інституту, який захищає права та інтереси своїх громадян. Тому важливою умовою забезпечення соціальної безпеки людини в суспільстві та державі виступає зріле, активне, відповідальне за наслідки своєї діяльності громадянське суспільство. Воно включає всю сукупність різноманітних форм соціальної активності населення, не обумовлену діяльністю державних органів, і втілює реальний рівень самоорганізації соціуму [60, с. 86–87].

Соціальна безпека держави – це її спроможність гарантувати громадянам безпечне й гідне життя шляхом мінімізації та подолання впливу зовнішніх та внутрішніх загроз. Ці загрози поділяються на внутрішні та зовнішні, реальні та потенційні [65].

Найбільш небезпечними внутрішніми загрозами соціальній безпеці України є:

- зростання ризиків та небезпек, пов'язаних із масштабним збройним вторгненням російської федерації на територію України;

- високий рівень бідності населення країни, наслідком якої є неможливість підтримувати мінімальний рівень споживання, що визначається на основі фізіологічних, соціальних та культурно обумовлених нормативів [27, с. 28];

- неефективність системи державного управління, незбалансованість національної безпеки та соціальної політики;

- недосконалість державної політики зі збереження людського потенціалу; безробіття, особливо в прихованій формі, високий рівень якого зумовлюється фінансово-економічною кризою, закриттям значної кількості підприємств, установ та організацій унаслідок знищення їх майна, виробничої бази під час масштабних ракетних обстрілів із боку військ російської федерації, потрапляння в зону активних бойових дій та внаслідок тимчасової окупації частини території країни, деформація в оплаті праці, низька якість робочої сили, дискримінація в доступі до роботи, послаблення захисту працівників;



– неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;

– зростання соціальної нерівності в суспільстві, деформація соціальної структури суспільства;

– поглиблення моральної та духовної деградації суспільства;

– нереалізованість стратегій держави щодо соціальної орієнтації економіки;

– посилення криміногенної ситуації в суспільстві, зростання злочинності, порушення законності в діяльності правоохоронних органів та державних служб. Криміналізація суспільства викликана соціальними негараздами в державі: безробіттям, різким майновим розшаруванням, падінням моралі, криміналізацією політичної сфери [27, с. 37–38];

– загрозлива демографічна ситуація, яка супроводжується не лише негативними змінами в кількості населення (зменшення кількості шлюбів, зростання кількості розлучень, збільшення частки бездітних та одинокітних родин), а й у його якості через високий рівень захворюваності населення та скорочення середньої тривалості життя (хвороби, втрата здоров'я та працездатності, ризик передчасної смерті внаслідок соціально небезпечних та соціально обумовлених захворювань тощо). Унаслідок старіння населення країни зростає демографічне навантаження на осіб працездатного віку непрацездатними особами. Скорочення чисельності населення, його старіння та інші демографічні деформації загрожують погіршенням перспектив забезпечення непрацездатних громадян [5, с. 189];

– різке погіршення стану здоров'я населення, поширення соціальних хвороб, погіршення стану державної системи охорони здоров'я, відсутність загальнообов'язкового державного медичного страхування, поширення хронічних та інфекційних захворювань, алкоголізму, наркоманії та інших соціально небезпечних захворювань [67];

– зростання обсягів міграції молоді за кордон;

– вимушена масова міграція за кордон та внутрішня міграція працездатного населення внаслідок масштабних ракетних обстрілів усієї території України та ведення активних бойових дій на сході та півдні країни;

– високий рівень корупції;



- зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства;
- зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності;
- незадовільний рівень пенсійного забезпечення;
- низький рівень соціальної орієнтованості економіки, який виявляється у фінансуванні соціальних програм за залишковим принципом, віднесення соціальних заходів на другий план порівняно з економічними та політичними [12, с. 65; 27, с. 30–40; 65, с. 144].

Найбільш небезпечними зовнішніми загрозами соціальній безпеці України є:

- посягання на територіальну цілісність країни;
- втручання іноземних держав у внутрішні справи України;
- орієнтація розвитку суспільства на європейські соціальні стандарти без урахування ментальних особливостей та ресурсних підстав їх реалізації;
- копіювання рис суспільства споживання в Україні за несформованої раціональної культури споживання;
- зростання енергетичної залежності країни;
- світові фінансові кризи та їх негативний вплив на економічну ситуацію в країні;
- поширення міжнародної економічної та кримінальної злочинності, тероризму;
- гібридні методи війни проти України з боку росії;
- залежність від Міжнародного валютного фонду;
- посилення впливу транснаціональних корпорацій та низький рівень конкурентоспроможності вітчизняних компаній [65, с. 145].

Наслідки прояву реальних загроз соціальній безпеці для більшості населення полягають у різкому погіршенні соціально-економічного стану в країні, масовому збіднінні населення, значному зростанні цін на проживання, харчування, усі види послуг, освіту, транспорт, житло тощо, втраті людського потенціалу та інтелектуального капіталу (демографічна криза, збройна агресія, вимушена внутрішня та зовнішня міграція), високий рівень корупції та тінізації економіки [60, с. 98].

Для забезпечення соціальної безпеки держава створює систему відповідних органів та фондів, які витрачає на пенсії, соціальні допомоги тощо. Уряд розробляє й реалізує програми, які сприяють зайнятості населення, скорочують безробіття, регулю-



ють розміри заробітної плати тощо. Держава бере на себе турботу про матеріальний добробут громадян, особливо тих, хто має потребу в соціальному захисті; регулює економіку з обов'язковим урахуванням екологічних вимог; забезпечує захист економічних і соціальних прав людини. Ці завдання покладаються на суб'єктів забезпечення соціальної безпеки, якими виступають:

Верховна Рада України (парламент), яка відповідно до Конституції є «єдиним законодавчим органом в Україні» [20], що приймає закони, постанови та інші акти більшістю від її конституційного складу, крім випадків, передбачених Конституцією. При цьому варто зазначити, що відповідно до ст. 92 Конституції, виключно законами України, зокрема, визначаються: «права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; статус іноземців та осіб без громадянства; основи соціального захисту; освіти, культури й охорони здоров'я; екологічної безпеки; основи національної безпеки...» [20]. Також до повноважень парламенту належить затвердження загальнодержавних програм соціального розвитку; визначення форм і видів пенсійного забезпечення, а також засад регулювання праці й зайнятості тощо. Крім того, у Державному бюджеті України, який щорічно затверджується Верховною Радою України, встановлюються видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення окремих категорій населення [18, с. 68].

Президент України є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102 Конституції).

Рада національної безпеки та оборони України відповідно до функцій, визначених Конституцією та Законом України «Про Раду національної безпеки й оборони України», зокрема, «розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки й оборони, та подає пропозиції Президентові України, приймає рішення щодо заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України; визначення потенційних та реальних загроз національним інтересам України; невідкладних



заходів із розв'язання кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України» [20].

Кабінет Міністрів України (Уряд України) є «вищим органом у системі органів виконавчої влади» [20], який «здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів» [48]. Серед визначених Конституцією (ст. 116) повноважень Кабінету Міністрів України щодо забезпечення соціальної безпеки варто відзначити:

- забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення внутрішньої й зовнішньої політики держави, виконання Конституції й законів України, актів Президента України;

- вжиття заходів щодо забезпечення прав та свобод людини і громадянина;

- забезпечення проведення... політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки й культури, охорони природи, екологічної безпеки...;

- розробку і здійснення загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального й культурного розвитку України;

- розробку проекту Закону про Державний бюджет України й забезпечення виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України;

- здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю [20]. Більш детально ці повноваження Уряду України прописані в ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [48].

Центральні органи виконавчої влади (міністерства, служби, агентства, інспекції та їх територіальні підрозділи) також мають певні повноваження щодо забезпечення соціальної безпеки відповідно до своєї компетенції, а саме:

Міністерство соціальної політики України є центральним органом виконавчої влади, який «забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері соціальної політики, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, оздоровлення та відпочинку дітей,



усиновлення та захисту прав дітей, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми, забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, надання соціальних послуг та проведення соціальної роботи, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених із військової служби, ветеранів праці, ветеранів війни, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в частині організації виплати їм разової грошової допомоги, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, дітей війни та жертв політичних репресій, пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що проводяться за рахунок державного бюджету, соціальні послуги) та за дотриманням прав дітей, а також забезпечує формування та реалізує державну політику щодо здійснення державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності в частині забезпечення відповідності законодавству рішень правління Фонду соціального страхування, державного регулювання та нагляду за дотриманням норм Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо призначення (перерахування) і виплати пенсій у солідарній системі та щодо взаємодії Пенсійного фонду України з Фондом соціального страхування, у сфері гуманітарної допомоги» [45].

Міністерство економіки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що «забезпечує формування та реалізує державну політику економічного, соціального розвитку й торгівлі, державну цінову політику, інтелектуальної власності, а також державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів; формування та реалізує державну інвестиційну політику, державну інноваційну політику в реальному секторі економіки; формування та реалізує державну політику у сфері праці, зайнятості населення, трудової



міграції, трудових відносин, соціального діалогу; формування та реалізацію державної політики у сфері промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поводження з вибуховими матеріалами, здійснення державного гірничого нагляду, здійснення державного нагляду та контролю за додержанням вимог законодавства про працю та зайнятість населення» [30].

Основними завданнями Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України є:

– «забезпечення формування та реалізація державної політики з питань: тимчасово окупованої території та захисту прав населення, що на ній проживає, кінцевою метою якої є їх реінтеграція в єдиний правовий, інформаційний, соціально-економічний, культурний, освітній простір України; внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які покинули своє місце проживання на тимчасово окупованих територіях України внаслідок або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту та/або тимчасової окупації частини території України та виїхали за кордон, сприяння реалізації їх прав і свобод та створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання; дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України; координації діяльності з надання гуманітарної допомоги цивільному населенню під час збройного конфлікту; розвитку тимчасово окупованої території після її реінтеграції, а також прилеглих до неї територій; інформаційного суверенітету України (крім здійснення повноважень з управління цілісними майновими комплексами державного підприємства «Мультимедійна платформа іномовлення України» та Українського національного інформаційного агентства «Укрінформ»);

– участь у формуванні та реалізації державної політики щодо захисту прав і свобод осіб, які порушено внаслідок тимчасової окупації частини території України або втрати контролю над її частиною;

– сприяння: реалізації прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях; задоволенню національно-культурних, мовних, освітніх потреб, розвитку етнічної самобутності корінних народів та національних меншин, що проживають на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях; задоволенню соціально-економічних, екологічних,



інформаційних та культурних потреб населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях України, а також прилеглих до них територіях» [8].

Міністерство молоді та спорту України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що «забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах молодіжної політики, фізичної культури і спорту, національно-патріотичного виховання» [42].

Міністерство у справах ветеранів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що «забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, постраждалих учасників Революції Гідності, членів сімей таких осіб і членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України, зокрема щодо забезпечення психологічної реабілітації, соціальної та професійної адаптації, зайнятості, підвищення конкурентоспроможності на ринку праці, а також санаторно-курортним лікуванням, житлом; надання довічних державних стипендій, щорічної виплати до 5 травня разової грошової допомоги (крім організації виплати такої допомоги); надання, позбавлення статусу та видачі посвідчень ветеранам та членам сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членам сімей загиблих (померлих) Захисників і Захисниць України; забезпечення прав і свобод ветеранів та членів їх сімей» [9].

Міністерство освіти і науки України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що «забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах освіти й науки, наукової, науково-технічної діяльності, інноваційної діяльності в зазначених сферах, трансферу (передачі) технологій» [43].

Міністерство охорони здоров'я України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що «забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, попередження та профілактики неінфекційних захворювань, забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах:

– епідеміологічного нагляду (спостереження), імунопрофілактики, промоції здорового способу життя та запобігання



факторам ризику, попередження та зниження рівня вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення, безпеки харчових продуктів, регламентації факторів середовища життєдіяльності населення, гігієнічної регламентації небезпечних факторів, створення національної системи крові, управління системою якості щодо безпеки крові, біологічної безпеки та біологічного захисту, боротьби зі стійкістю до проти-мікробних препаратів, реагування на небезпеки для здоров'я та надзвичайні стани у сфері охорони здоров'я, а також забезпечення формування державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення;

- розвитку медичних послуг, впровадження електронної системи охорони здоров'я, забезпечення державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення;

- технічного регулювання медичних виробів, медичних виробів для діагностики *in vitro*, активних медичних виробів, які імплантують, косметичної продукції;

- забезпечення населення якісними, ефективними та безпечними лікарськими засобами, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також безпечних медичних виробів та косметичної продукції;

- розвитку кадрового потенціалу системи охорони здоров'я, вищої медичної, фармацевтичної освіти та науки» [44].

Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що «забезпечує формування державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності...; цивільного захисту, захисту населення й територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки...; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [41].

Державна служба України з надзвичайних ситуацій є центральним органом виконавчої влади, який «реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, захисту населення й тери-



торій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки» [39].

Державна міграційна служба України є центральним органом виконавчої влади, який «реалізує державну політику у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів» [38].

Державна служба якості освіти України є центральним органом виконавчої влади, який «реалізує державну політику у сфері освіти, зокрема з питань забезпечення якості освіти, забезпечення якості освітньої діяльності, здійснення державного нагляду (контролю) за закладами освіти щодо дотримання ними законодавства» [7].

Державна служба України з питань праці є центральним органом виконавчої влади, який «реалізує державну політику у сферах промислової безпеки, охорони праці, гігієни праці, поведіння з вибуховими матеріалами промислового призначення, здійснення державного гірничого нагляду, а також із питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятість населення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, на випадок безробіття в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб» [40].

Основними завданням Національної соціальної сервісної служба України є:

– «реалізація державної політики у сфері соціального захисту населення з питань: надання соціальних послуг та провадження соціальної роботи; соціальної підтримки сім'ї, соціального захисту бездомних осіб; соціальної адаптації осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також звільнених від подальшого відбування зазначених видів покарання; запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, торгівлі людьми; забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну; соціального захисту осіб з інвалідністю, осіб, постраждалих унаслідок



док Чорнобильської катастрофи, внутрішньо переміщених осіб, ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, дітей війни, жертв політичних репресій; соціального захисту ветеранів війни, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» в частині організації виплати їм разової грошової допомоги, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених із військової служби: волонтерської діяльності; активного та здорового довголіття, подолання негативних наслідків старіння;

– реалізація державної політики у сфері оздоровлення та відпочинку дітей, усиновлення та захисту прав дітей;

– реалізація державної політики у сфері здійснення державного контролю: за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки (державна допомога, пільги, житлові субсидії та інші виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного бюджету, соціальні послуги); за використанням коштів державного бюджету, виділених для надання соціальної підтримки, зокрема під час проведення перерахунку її розмірів у разі встановлення фактів надмірної виплати коштів або надання її з порушенням законодавства; за дотриманням прав дітей;

– у межах повноважень, визначених законом, методичне забезпечення та координація діяльності органів місцевого самоврядування, центрів надання адміністративних послуг у частині надання адміністративних послуг соціального характеру, організації соціальної роботи та надання базових соціальних послуг з урахуванням потреб жителів територіальної громади» [11].

Основними завданнями Національної служби здоров'я України є: «реалізація державної політики у сфері державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення (програма медичних гарантій) та виконання функцій замовника медичних послуг та лікарських засобів за програмою медичних гарантій» [56].

Пенсійний фонд України є центральним органом виконавчої влади, що «реалізує державну політику з питань пенсійного забезпечення та ведення обліку осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню» [46].

Фонд соціального страхування України є органом, який «здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим держав-



ним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із затвердженим статутом» [34]. Основними завданнями Фонду та його робочих органів є:

- реалізація державної політики у сферах соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, медичного страхування;
- надання матеріального забезпечення, страхових виплат та соціальних послуг відповідно до закону;
- профілактика нещасних випадків;
- віднесення страхувальника до класу професійного ризику виробництва з урахуванням виду його економічної діяльності;
- проведення перевірок достовірності поданих страхувальниками відомостей про види економічної діяльності (у тому числі основний) підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання для віднесення страхувальника до класу професійного ризику виробництва з урахуванням виду його економічної діяльності;
- здійснення перевірки обґрунтованості видачі та продовження листків непрацездатності застрахованим особам, у тому числі на підставі інформації з електронного реєстру листків непрацездатності;
- здійснення контролю за використанням роботодавцями та застрахованими особами коштів Фонду;
- аналіз та прогнозування надходження коштів від сплати єдиного внеску [34].

До відання місцевих органів виконавчої влади (обласних, районних, міських та районних у місті державних адміністрацій) у межах та формах, визначених Конституцією й законами України, належить вирішення питань, серед яких, зокрема: забезпечення законності, охорони прав, свобод та законних інтересів громадян; соціально-економічного розвитку відповідних територій; науки, освіти, культури, охорони здоров'я; соціального захисту, зайнятості населення, праці та заробітної плати. При цьому Уряд України в межах, визначених законами України, може їм передавати



окремі повноваження органів виконавчої влади вищого рівня. Крім того, на місцеві державні адміністрації в межах, визначених Конституцією й законами України, покладається здійснення на відповідних територіях державного контролю, зокрема, додержанням законодавства з питань науки, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення; охороною праці [50].

Судові органи: забезпечують захист конституційного ладу в Україні; здійснюють правосуддя в справах про злочини, які зачіхають на безпеку особистості, суспільства й держави; забезпечують судовий захист громадян, громадських та інших організацій і об'єднань, чії права були порушені у зв'язку з діяльністю щодо забезпечення безпеки [57, с. 121]. Крім того, «суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією й законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [55]. А «судові рішення, що набрали законної сили, є обов'язковими до виконання всіма органами державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, фізичними і юридичними особами та їх об'єднаннями на всій території України» [55].

Органи місцевого самоврядування мають самоврядні та делеговані повноваження щодо забезпечення соціальної безпеки відповідно до своєї компетенції, а саме:

– виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад є затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування; затвердження місцевого бюджету, внесення змін до нього; затвердження звіту про виконання відповідного бюджету; реорганізація або ліквідація навчальних закладів комунальної форми власності здійснюється за рішенням місцевої ради; створення відповідно до закону за рахунок коштів місцевого бюджету установ із надання безоплатної первинної правової допомоги...;

– до відання виконавчих органів сільських, селищних та міських рад належать:

а) власні (самоврядні) повноваження:

– встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення;



– вирішення відповідно до законодавства питань про подання допомоги особам з інвалідністю, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних такими, що пропали безвісти) військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас (крім військовослужбовців строкової служби та військової служби за призовом осіб офіцерського складу) або відставку, особам з інвалідністю з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; відведення зазначеним особам у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва та городництва;

– організація для малозабезпечених громадян похилого віку, осіб з інвалідністю будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування;

– вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; подання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством;

– звернення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, чи його територіального органу про порушення суб'єктом господарювання законодавства про працю та зайнятість населення;

б) делеговані повноваження:

– підготовка й подання на затвердження ради цільових місцевих програм поліпшення стану безпеки й умов праці та виробничого середовища, територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їх виконання; участь у розробленні цільових регіональних програм поліпшення стану безпеки й умов праці та виробничого середовища, зайнятості населення, що затверджуються відповідно районними, обласними радами;

– забезпечення здійснення передбачених законодавством заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов осіб з інвалідністю, ветеранів війни та праці, громадян, реабілітованих як жертви політичних репресій, військовослужбовців, а також військовослужбовців, звільнених у запас або відставку,



сімей, які втратили годувальника, багатодітних сімей, громадян похилого віку, які потребують обслуговування вдома, до влаштування в будинки осіб з інвалідністю і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян;

- вирішення відповідно до законодавства питань надання соціальних послуг особам та сім'ям із дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, забезпечення утримання та виховання дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах;

- вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства й дитинства;

- вирішення у встановленому законодавством порядку питань опіки й піклування;

- подання відповідно до законодавства одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха;

- вирішення відповідно до законодавства питань про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, в інших випадках, передбачених законодавством;

- організація проведення громадських та тимчасових робіт для осіб, зареєстрованих як безробітні, а також учнівської та студентської молоді у вільний від занять час на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до комунальної власності, а також за договорами – на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до інших форм власності;

- здійснення контролю за охороною праці, забезпеченням соціального захисту працівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності, у тому числі зайнятих на роботах зі шкідливими та небезпечними умовами праці, за якістю проведення атестації робочих місць щодо їх відповідності нормативно-правовим актам про охорону праці, за наданням працівникам відповідно до законодавства пільг та компенсацій за роботу в шкідливих умовах;

- участь у соціальному діалозі, веденні колективних переговорів, укладенні територіальних угод, здійсненні контролю за їх виконанням, вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів) щодо підприємств, установ та організацій, розташованих на відповідній території; повідомна реєстрація в



установленому порядку колективних договорів і територіальних угод відповідного рівня;

- встановлення відповідно до законодавства розмірів і порядку виплати щомісячної допомоги особам, які здійснюють догляд за самотніми громадянами, які за висновком медичних закладів потребують постійного стороннього догляду;

- здійснення контролю за поданням відповідно до закону підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності відомостей про наявність вільних робочих місць (посад); організація інформування населення про потребу підприємств, установ та організацій усіх форм власності в працівниках;

- прийняття рішень про створення на підприємствах, в установах та організаціях спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю, організація їх професійної підготовки, а також погодження ліквідації таких робочих місць;

- здійснення згідно із законодавством заходів соціального патронажу щодо осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк, а також осіб, до яких застосовано пробацію;

- організація надання соціальних послуг бездомним особам;

- здійснення відповідно до закону заходів, спрямованих на запобігання бездомності осіб;

- визначення видів безоплатних суспільно корисних робіт для осіб, яким призначено покарання у виді громадських робіт.

- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод та законних інтересів громадян, зокрема вжиття в разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їх здоров'я, збереження матеріальних цінностей [49].

Суб'єктами забезпечення безпеки людини, суспільства й держави можуть бути й об'єднання громадян: політичні партії, громадські об'єднання, комерційні організації, інші організовані групи громадян, але їх можливості в цій сфері обмежені законодавством. Правову основу діяльності цих об'єднань щодо забезпечення безпеки держави, крім інституту крайньої необхідності й необхідної оборони, складають правові документи, у яких визначені права та обов'язки створюваних громадських структур, а також інші нормативні акти. Крім того,



важливого значення набуває створення громадянами держави самодіяльних громадських структур для підтримки громадського правопорядку та захисту прав і інтересів громадян. А на державну владу покладається прями́й обов'язок щодо стимулювання індивідуальної й колективної участі громадян держави в процесі забезпечення безпеки [57, с. 119]. Крім того, громадським об'єднанням, зареєстрованим у встановленому законом порядку, гарантується відповідно до Конституції та законів України, а також статутних положень можливість здійснювати дослідження з питань національної безпеки й оборони, публічно презентувати їх результати, створювати для цього громадські фонди, центри, колективи експертів тощо; проводити громадську експертизу проєктів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам [51].

Суб'єктами забезпечення соціальної безпеки можуть виступати волонтери, які ведуть волонтерську діяльність (добровільну, соціально спрямовану, неприбуткову діяльність, що здійснюється волонтерами шляхом надання волонтерської допомоги) за такими напрямками:

- надання волонтерської допомоги з метою підтримки малозабезпечених, безробітних, багатодітних, бездомних, безпритульних, осіб, що потребують соціальної реабілітації;

- здійснення догляду за хворими, особами з інвалідністю, самотніми, людьми похилого віку та іншими особами, які через свої фізичні, матеріальні чи інші особливості потребують підтримки та допомоги;

- надання допомоги громадянам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації в Донецькій та Луганській областях, у результаті соціальних конфліктів, нещасних випадків, а також жертвам кримінальних правопорушень, біженцям, внутрішньо переміщеним особам;

- надання допомоги особам, які через свої фізичні або інші вади обмежені в реалізації своїх прав і законних інтересів;

- надання волонтерської допомоги для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру;



систем і зв'язків між ними, що виражається в створенні органів управління тощо. Регулювання охоплює поточні заходи впливу на будь-які відхилення від заданих параметрів, за її допомогою здійснюється безпосередній вплив на стан соціальної безпеки. Шляхом координації забезпечується узгодженість дій усіх суб'єктів системи управління як у внутрішньому середовищі, так і із зовнішніми структурами, забезпечується співпраця. Облік означає збирання, передачу, зберігання й обробку інформації про діяльність різних суб'єктів забезпечення соціальної безпеки, що є передумовою для здійснення функції контролю – постійного надання інформації про дійсний стан справ щодо виконання завдань суб'єктами забезпечення соціальної безпеки [1, с. 265].

Спеціальні функції суб'єктів забезпечення соціальної безпеки визначають статус окремого об'єкта та суб'єкта і їх співвідношення у сфері забезпечення соціальної безпеки. На вищому рівні до них належать: установлення режиму законності та правопорядку у сфері забезпечення соціальної безпеки; формування правового поля діяльності щодо забезпечення соціальної безпеки; розробка та реалізація завдань та функцій держави щодо наукового та технічного забезпечення функцій соціальної безпеки [19, с. 76].

Допоміжні функції створюють умови для нормальної діяльності суб'єктів забезпечення соціальної безпеки, призначені для обслуговування загальних та спеціальних. Такі функції пропонують розділяти на:

а) цілеформування – прогнозування, стратегічне та поточне планування;

б) ресурсне забезпечення – фінансування, матеріально-технічне постачання, транспортне обслуговування, кадрове забезпечення;

в) регламентація управління – координація, організація та контроль [4, с. 240].

4. Пріоритети розв'язання проблеми забезпечення соціальної безпеки України в сучасних умовах державотворення

Соціальна безпека гарантує стабільність, запобігає соціальним загрозам та ризикам і мінімізує їх, сприяє розвитку та збереженню людського потенціалу – найціннішого стратегічного ресурсу існування та розвитку держави, створює умови для гідного життя. Незабезпечення соціальної безпеки призводить таких негативних наслідків, як:

– занепад економіки, який пов'язаний із падінням трудової моралі та трудової мотивації;



- економічні кризи, найбільш небезпечним наслідком яких є соціальний вибух;
- екологічні катастрофи, які зумовлені нехтуванням соціумом безпечного середовища проживання;
- ігнорування системи ціннісних орієнтацій у суспільстві, негативне ставлення до освіти й науки, які визначають майбутнє країни [65, с. 48].

Варто зазначити, що в сучасних умовах розвиток соціальних процесів набуває некерованого характеру, що призводить до суттєвих соціальних деформацій. Їх наслідком є падіння життєвого рівня населення. Це провокує зростання соціально-політичної напруженості, породжує зневіру в майбутнє та сприяє активізації діяльності політичних сил, що загрожують суверенітету та територіальній цілісності держави. Недосконалість проведення реформ в економіці України та соціальні деформації в суспільстві за таких обставин набувають рівня загроз. У цьому контексті забезпечення соціальної стабільності та формування громадянського суспільства є найважливішим пріоритетом соціальної безпеки. Проте можливим це є лише в разі забезпечення узгодженої діяльності державних і недержавних інституцій та громадян, що дасть змогу уникнути руйнівних суспільних потрясінь, які з'являються на шляху економічних та соціальних перетворень. До того ж вирішення складних завдань щодо реформування економіки та побудови соціально захищеного суспільства сьогодні відбувається в умовах економічної кризи на фоні масштабного збройного вторгнення російської федерації на територію України.

Це висуває відповідні вимоги до формування національних інтересів у соціальній сфері, спроможності своєчасно виявляти й адекватно оцінювати небезпечність потенційних загроз, визначати шляхи та засоби локалізації й нейтралізації загроз, які є небезпечними для соціальної безпеки:

- соціальні деформації (стрімке соціальне розшарування, збіднення широких верств населення, руйнація трудового потенціалу суспільства) визначають загрози неприйнятної відхилення від траєкторії послідовної реалізації національних інтересів України;
- соціальні проблеми в умовах масштабного збройного вторгнення та ведення бойових дій на частині території країни набувають такого гострого характеру, що призводять до різкого зростання соціально-політичної напруженості;



– соціальні трансформації можуть завадити не тільки розбудові в Україні соціально орієнтованої ефективної ринкової економіки [3].

Зростання соціально-політичної напруженості та соціальні деформації визначають необхідність своєчасного виявлення й оцінки соціальних загроз та небезпек, розробки засобів їх нейтралізації та відвернення. Водночас слід ураховувати специфіку характеру соціальних загроз і небезпек, яка полягає в тому, що їх тривале накопичення може супроводжуватись відсутністю суттєвих зовнішніх проявів, яке може призвести до їх раптового виявлення у формі гострих соціальних конфліктів.

Факторами, які загрожують соціальній безпеці, сьогодні є все те, що знижує якість життя населення, завдає шкоди конкретній людині, суспільству загалом. Існує чітка залежність між показником соціальної стабільності суспільства та рівнем соціальної безпеки. Соціальна безпека пов'язана зі стійкістю соціально-політичної системи до несприятливих впливів, з її здатністю до суспільної інтеграції та адаптації до умов, що змінюються [33, с. 137].

В умовах ринку нерівність у доходах стає неминучою, і за таких умов саме держава відповідає за забезпечення соціальної справедливості: доступ кожної людини до базових ресурсів. Держава зобов'язана: забезпечити гнучкість на ринку праці, знищити бар'єри, які перешкоджають пересуванню робочої сили, розробити дієву стратегію боротьби з бідністю і включити її до загальних довгострокових планів стабільного економічного розвитку. Влада повинна створити такі умови, за яких кожна сім'я буде матиме такий рівень доходу, щоби вона була в змозі забезпечити себе найнеобхіднішим: продуктами харчування, одягом, житлом, мати доступ до медичних послуг та освіти. У результаті цього людина отримує можливість жити й підтримувати своє здоров'я на належному рівні та задовольняти основні людські потреби, а також виховувати своїх дітей так, щоби вони в майбутньому відчували обов'язок перед державою і стали гідними громадянами [3].

Беззаперечним є той факт, що соціальні інтереси втілюють реалізацію сукупності національних інтересів: збереження генофонду українського народу, забезпечення безпечних умов життєдіяльності суспільства, недопущення руйнації інтелектуального потенціалу, занепаду окремих соціальних груп і морального здоров'я населення. У надзвичайно складних соціально-економічних умовах, які поглиблюються в умовах воєнного стану, від



їх реалізації значною мірою залежить доля державності України, насамперед виживання української нації.

Одним із головних критеріїв визначення важливості соціальних інтересів сьогодні є визначення ступеня небезпеки незворотних руйнувань у соціальній підсистемі, що набувають рівня загроз соціальній безпеці. Відповідно до таких критеріїв прикладом одного з пріоритетних напрямів національного інтересу в соціальній сфері є демографічна ситуація в Україні, за якої відбувається скорочення тривалості життя та збільшення смертності населення, особливо в працездатному віці. В Україні сформувалося від'ємне міграційне сальдо, що свідчить про неприйнятність умов життєдіяльності для значних груп населення. Зростає демографічне навантаження на населення працездатного віку за рахунок непрацездатних осіб пенсійного віку. Водночас демографічне навантаження дітьми зменшується. До вищезазначених додаються проблеми, що виникли внаслідок масштабної збройної агресії проти України, яка породила соціальні небезпеки для нації. Вони визначаються фізичним знищенням людей, значною вимушеною міграцією населення внаслідок ведення активних бойових дій на значній території країни, зростанням кількості біженців, які виїждять за межі України; незахищеністю мирного населення на тимчасово окупованих та непідконтрольних територіях, порушенням на них прав і свобод людини; різким погіршенням психічного та фізичного стану здоров'я громадян України через тривалий термін дії стресогенних чинників; зростанням кількості суїцидів, загальної захворюваності та смертності населення; пораненням і травмуванням людей унаслідок бойових дій та ракетних обстрілів із подальшими обмеженням повноцінного життя; посиленням протистояння постійного населення України та внутрішньо переміщених осіб; зростанням безробіття внаслідок цілеспрямованого знищення або руйнування агресором та закриття значної кількості підприємств в умовах воєнного стану; наявністю соціальної напруженості в суспільстві та злочинності; руйнування та знищення закладів системи охорони здоров'я не лише в зоні ведення бойових дій, яке унеможливило надання своєчасної та якісної медичної допомоги населенню; виникненням релігійних протистоянь, зростанням міжконфесійних конфліктів; нерозвиненістю культури безпеки у воєнній, політичній, соціальній, інформаційній сферах [61].



Збройна агресія та прямі соціальні загрози й ризики, які вона зумовила, негативно вплинули й на загальний стан соціальної безпеки України. Зросли загальні негативні тенденції до створення можливостей збереження та розвитку людського потенціалу. Залучення ресурсів на воєнні цілі поглибило системну кризу в країні, зросла залежність економіки від політики, знизилася можливість досягнення соціальних та економічних цілей [60, с. 104–105].

З таких умов ще однією проблемою стає загальне зубожіння населення. Скорочення рівня індивідуальних доходів є ключовим моментом зубожіння й має найрізноманітніші наслідки: недоїдання; зростання захворюваності і смертності; зменшення тривалості життя; скорочення доступу до освіти; медичного обслуговування; поширення безграмотності, а також обмеження можливості протидіяти шкідливому впливу екологічних чинників. Крім того, малозабезпечена людина більше часу та сил витрачає на виживання, відповідно її соціальна активність низька. До того ж добробут значної кількості домогосподарств зазнав збитків через суттєві майнові втрати серед населення, яке постраждало внаслідок ракетних і авіаційних обстрілів та бомбардувань житлових районів міст, сіл та селищ переважної кількості областей України, наслідком яких стало пошкодження або знищення об'єктів критичної та транспортної інфраструктури, житлових будинків, об'єктів промисловості та соціальної сфери, історичних пам'яток та закладів культури по всій території країни. Найбільших руйнувань зазнали об'єкти в населених пунктах, розташованих у районах ведення активних бойових дій та в зоні досяжності реактивних систем залпового вогню країни-агресора. Внутрішніми переселенцями стали понад 6,5 млн осіб, понад 4 млн осіб виїхали за кордон і майже 0,5 млн перебувають на території росії, значна частина з яких є примусово переміщеними країною-агресором.

Зростання еміграційних процесів унаслідок збройної агресії є ще однією загрозою для перспектив розвитку країни – реальна можливість втрати її інтелектуального та трудового потенціалу. Тому ситуація, що склалася в Україні, вимагає врахування еміграційного чинника при визначенні перспектив побудови суверенної української держави, створення відповідних умов для збереження та виживання населення, без чого підтримання її соціальної безпеки буде безперспективною справою [3].



Наприкінці лютого 2021 р. Україна долучилася до вакцинації населення проти COVID-19. Це не зупинило чергової хвилі пандемії, яка відзначилась запровадженням жорстких обмежувальних заходів у регіонах із «червоним» рівнем епідемічної небезпеки, проте зменшило катастрофічність її наслідків.

Сьогодні, незважаючи на масштабне збройне вторгнення військ російської федерації на територію України, система охорони здоров'я продовжує вдосконалюватися в напрямі підвищення якості та доступності медичних послуг для всіх верств населення країни. Адже з погляду цивілізованого суспільства основними показниками, що визначають діяльність системи охорони здоров'я, є якість та доступність медичної допомоги, і вимоги до цих основних показників постійно висувають громадяни більшості розвинутих країн. Крім політичного й соціального підґрунтя цих вимог, реалізація державою права громадян на доступність і якість системи охорони здоров'я визначає також рівень цивілізованості самої держави. Для України забезпечення доступності медичної допомоги може стати одним із важливих критеріїв, від яких залежить її вступ до ЄС [70].

До факторів забезпечення соціальної безпеки також варто віднести той факт, що сьогодні в українському суспільстві чи не найголовнішим для кожної людини є питання наявності житла, оскільки без нього неможливе ні сімейне життя, ні продуктивна праця, ні навчальна чи творча діяльність. Для цього держава створює умови, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Для цього створюються умови для надання кредитів із метою будівництва чи придбання житла, надається одноразова цільова допомога для такого будівництва. Органи місцевого самоврядування повинні надавати громадянам, які відповідно до законодавства перебувають на квартирному обліку, можливість будувати житло через виділення земельних ділянок для такого будівництва. Підприємства, установи й організації всіх форм власності в прийнятних для них формах, що не суперечать законодавству, можуть будувати чи придбавати житло для громадян, які перебувають із ними в трудових або інших відносинах. Громадянам, які потребують соціального захисту, держава та органи місцевого самоврядування надають житло безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону [12; 20].



Не менш вагоме місце в забезпеченні соціальної безпеки відіграє забезпечення людиною достатнього життєвого рівня для себе та своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Це закріплено в ст. 48 Конституції України і відповідає міжнародним правовим стандартам, серед яких Загальна декларація прав людини, яка передбачає право кожної людини на такий життєвий рівень, який є необхідним для підтримання здоров'я й добробуту її самої та сім'ї [15], і Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права, який встановлює, що держави, які беруть участь у цьому Пакті, визначають право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло та неухильне поліпшення умов життя [12; 25]. Це означає, що завдання держави полягає в створенні належних умов для людини, аби вона могла власною працею забезпечити гідну матеріальну базу життєдіяльності для себе та своєї сім'ї. Природа цього права безпосередньо пов'язує його реалізацію з виконанням державою відповідних зобов'язань у галузі соціальної політики.

Зважаючи на вищевикладене, беззаперечним є той факт, що сьогодні соціальна безпека держави не забезпечується в повному обсязі через низький рівень економічного та соціального розвитку країни, а також масштабне збройне вторгнення російської федерації на територію країни, наслідком якої є зазіхання країни-агресора на територіальну цілісність та державний суверенітет України. При цьому, незважаючи на те, Україна має людський, природний, аграрно-промисловий, науково-технічний потенціал, культурні та історичні передумови для розвитку, соціальні небезпеки та ризики не є об'єктом уваги органів влади, адже інституційне забезпечення цих процесів не передбачене в правовому полі України [65, с. 48]. За таких умов основними шляхами державної політики забезпечення соціальної безпеки є:

– у сфері духовних відносин: створення умов для розвитку інтелектуального потенціалу та капіталу суспільства, загальнолюдських світоглядних цінностей, збагачення духовної культури, динамізація розвитку науки, реформування системи освіти, формування концептуальних засад демократизації соціогуманітарного освітянського поля, гуманізація системи державного управління, суспільного життя;

– у сфері політичних відносин: розв'язання наявних суперечностей у системі владних відносин, посилення дієздатності дер-



жави, політичних партій у регулюванні процесів суспільного розвитку, створення надійної політико-правової системи стримувань і противаг як неодмінної умови збалансованості, єдності гілок влади, утвердження ефективної системи державного управління;

– у сфері економічних відносин: створення умов для посилення дієздатності держави у вирішенні стратегічних завдань соціально-економічного розвитку суспільства в процесі функціонування цивілізованих ринкових відносин, функціонування та вдосконалення відносин власності, здійснення радикальних правових заходів щодо максимальної детінізації української економіки;

– у сфері соціально-класових відносин: формування різноманітних елементів сучасної соціально-класової структури суспільства, насамперед розвитку середнього класу як чинника соціально-політичної та економічної стабільності, соціуму на основі динамічних процесів соціальної мобільності;

– у сфері соціально-трудових відносин: створення умов для підвищення соціально-економічної активності населення; застосування сучасних мотиваційних і стимулюючих механізмів високопродуктивної праці; забезпечення достатнього життєвого рівня кожної людини на основі здійснення зваженої активної політики доходів; упровадження гнучкої, динамічної системи оплати праці; розширення заходів активної політики на ринку праці, зокрема створення робочих місць у секторі громадських робіт, будівництві інфраструктури тощо;

– у сфері соціального захисту: формування динамічної, гнучкої системи соціального захисту; розробка і впровадження в практику нової моделі соціального страхування; подолання демографічної кризи; недопущення руйнування людського, трудового та інтелектуального потенціалу, забезпечення їх розвитку; удосконалення правової системи щодо захисту та забезпечення реалізації соціальних прав і гарантій; підвищення рівня та якості життя населення; реформування системи соціальної допомоги, посилення її адресності; спрямування бюджетних соціальних видатків на розвиток людського потенціалу, підвищення його якості як основи економічного зростання та забезпечення конкурентоспроможності національної економіки; підвищення доступності та якості послуг освіти й охорони здоров'я, розвиток соціальної інфраструктури, сприяння духовному та фізичному розвитку населення;



– у пенсійній сфері: реформування системи пенсійного забезпечення та пенсійного страхування; підвищення ефективності пенсійних видатків в умовах обмеженості бюджетних ресурсів, що передбачає: нові управлінські підходи до планування пенсійних виплат; визначення ступеня участі та повноважень основних партнерів у фінансуванні та адмініструванні пенсійних програм; запровадження системи критеріїв та індикаторів із метою моніторингу й оцінки досягнення визначених цілей. Впровадження накопичувального рівня пенсійного страхування безпосередньо впливатиме на збільшення обсягів заощаджень на накопичувальних пенсійних рахунках, що дасть змогу використовувати інвестиційні ресурси накопичувальної пенсійної системи України [63, с. 201–202].

3.5.4. Особливості забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану

З 24 лютого 2022 р. Україна живе в умовах воєнного стану, який запроваджений унаслідок масштабного збройного вторгнення військ російської федерації на територію країни. З його перших днів більшість областей країни потерпала від постійних ракетних обстрілів, а територія Чернігівської, Сумської, Київської, Харківської та інших областей сходу та півдня України стали місцем ведення активних бойових дій. За цей час понад 6 млн громадян країни, рятуючись від війни, стали вимушеними переселенцями в межах України (внутрішньо переміщеними особами (далі – ВПО)), а ще майже 5 млн залишили її межі.

Але навіть за таких умов, незважаючи на масштаби збитків, скорочення кількості робочих місць та надходжень до Державного бюджету України, ракетні обстріли всієї території країни, наслідком яких здебільшого є руйнування об'єктів промисловості, критичної інфраструктури та житла населення, держава всіляко намагається надати підтримку громадянам, які її найбільше потребують.

Так, Урядом було визначено особливості виплати та доставки пенсій і грошових допомог на період введення воєнного стану [52]. Також його рішеннями [6; 31] визначено порядок надання допомоги на проживання ВПО та порядок використання коштів державного бюджету для надання допомоги на проживання ВПО, порядок надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні.



У березні-квітні 2022 року Урядом було передбачено надання допомоги ВПО, які перемістились зі східних, північних, південних і центральних областей України. Слід також звернути увагу на рішення про надання застрахованим особам одноразової матеріальної допомоги у зв'язку з втратою частини зарплати чи роботи внаслідок війни. На окрему увагу заслуговує затверджена програма «єПідримка», яка надала можливість отримати грошову допомогу в розмірі 6,5 тис. грн «застрахованим особам, які працюють на умовах трудового договору (контракту), гіг-контракту, іншого цивільно-правового договору, на інших підставах, передбачених законом, та фізичним особам-підприємцям, страхувальники яких одночасно відповідають таким ознакам: перебувають на обліку як платники єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування в окремих адміністративно-територіальних одиницях за переліком, що затверджується Кабінетом Міністрів України за поданням ДСНС; подали в установленому законодавством порядку податкову звітність за IV квартал 2021 р. або річну звітність за 2021 рік; не є бюджетними установами, фондами загальнообов'язкового державного страхування» [37].

Також рішенням Кабінету Міністрів України було передбачено надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування ВПО внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні: якщо роботодавець працевлаштовує ВПО на умовах трудового/гіг-контракту, зокрема за сумісництвом (особа може бути працевлаштована відповідно до цього механізму тільки один раз), він має право на отримання компенсації в розмірі 6,5 тис. грн за таких умов: роботодавець перебуває на обліку як платник єдиного соціального внеску (далі – ЄСВ); розмір зарплати працівника за повністю виконану місячну (годинну) норму праці не може бути нижчим за розмір мінімальної зарплати; подання в установленому законодавством порядку податкової звітності за IV квартал 2021 року або річної звітності за 2021 рік [47]. Таку компенсацію витрат надають у розмірі 6,5 тис. грн. щомісяця за кожен працевлаштовану особу, за яку роботодавець сплачує ЄСВ, на період воєнного часу та протягом 30 календарних днів після його скасування або припинення. Водночас, загальна тривалість надання компенсації витрат не може перевищувати двох місяців із дня працевлаштування особи. Для отримання компенсації роботодавець, не раніше, ніж через п'ять календарних днів після пра-



цєвлаштування ВПО, подає заяву про компенсацію витрат за своїм місцєзнаходженням до міського, районного, міськрайонного, центру зайнятості або філії регіонального центру зайнятості: в електронній формі – через Єдиний державний вебпортал електронних послуг; у паперовій формі – особисто під час відвідування або на адресу електронної пошти відповідного центру зайнятості [59].

Надання первинної медичної допомоги ВПО в умовах воєнного стану Міністерство охорони здоров'я України врегулювало окремим наказом [10]. Він стосується тих осіб, які переїхали чи вимушено змінили місце проживання: «всі надавачі медичних послуг зобов'язані надавати медичні послуги всім особам, які до них звертаються за місцем знаходження» [10], головне, щоб заклад мав можливість забезпечити відповідне лікування. Так, амбулаторія чи інший лікувальний заклад, до якого звернулась ВПО, повинні: вести облік переміщених осіб, які звертаються; надавати первинну, а також медичну допомогу пацієнтам у невідкладному стані; проводити вакцинацію відповідно до календаря профілактичних щеплень. При цьому при невідкладному стані або плановій вакцинації надавачі медичних послуг, до яких звернулися переміщені особи, не мають права наполягати на необхідності подання їм декларації про вибір лікаря.

Крім того, для ВПО в аптеках продовжує працювати програма «Доступні ліки». Усі препарати за рецептом для людей, які потребують постійного лікування, можна отримати в будь-якій аптеці безкоштовно. Якщо вони перевищують визначену державою ціну, – за невелику доплату. Їхній перерозподіл по регіонах також регулює Міністерство охорони здоров'я [23].

16 квітня 2022 р. Урядом прийнято рішення про підтримку постраждалого населення, яким було визначено категорії осіб та види допомоги, на яку вони мають право, зокрема: для осіб, які проживають у населених пунктах, які перебувають у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні), нарахування і виплата всіх належних соціальних виплат (пенсій, соціальних допомог, пільг та субсидій тощо) продовжено в повному обсязі з урахуванням особливостей, визначених постановами Кабінету Міністрів України [53].

3 травня 2022 р., згідно з Постановою Кабінету Міністрів від 16 квітня 2022 р. №457 «Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України», право отримувати щомісячну



допомогу від держави мають громадяни, які перемістилися з територій, де ведуться бойові дії, або тих, які перебувають у тимчасовій окупації чи в оточенні (блокуванні), та громадяни, чие житло зруйноване або непридатне для проживання внаслідок пошкодження і які подали заяву на відшкодування, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг [53].

Для отримання виплати особам потрібно стати на облік ВПО, отримати довідку про взяття на облік ВПО та подати заяву на отримання допомоги. При цьому особа віком від 14 років подає документи особисто; якщо особі не виповнилось 14 років, а також якщо вона є недієздатною або з обмеженою дієздатністю, – документи подає законний представник (батьки й усиновителі), а також опікуни та піклувальники; від імені дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, звертається керівник закладу, у який влаштована дитина, або законний представник (один з опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів); від імені дитини до 14 років, яка прибула без супроводу батьків/опікунів, заяву подає родич або вітчим, мачуха, у яких проживає дитина. У разі відсутності будь-яких родичів заяву подає представник органу опіки та піклування. Звернення подаються до органів соціального захисту населення районних державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування; виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Крім того, можна подати заяву на отримання довідки через мобільний застосунок порталу «Дія».

Допомога на проживання для цих категорій ВПО надається для осіб з інвалідністю та дітей у розмірі 3 тис. грн; для інших осіб – 2 тис. грн. Виплати проводяться щомісячно з місяця звернення (за повний місяць) протягом дії воєнного стану плюс 1 місяць після його припинення чи скасування. Зазначена виплата не включається до сукупного доходу сім'ї при наданні інших видів соціальних допомог і не оподатковується податком на доходи фізичних осіб. Крім цього, одноразову допомогу можуть також отримати особи, які евакуюються з районів проведення бойових дій. Такі виплати проводить Укрзалізниця. А також одноразову допомогу від місцевої влади отримують особи, які проживають у деокупованих регіонах [13].

У країні діє соціальна програма «Прихисток» (проект по переселенню ВПО із зон бойових дій), за якою власник житлового приміщення (квартири чи будинку) зареєстрований як учасник



програми отримує від органу місцевого самоврядування близько 450 грн щомісячно за розміщення кожної особи, яка безоплатно проживає за програмою під час дії воєнного стану [64].

З 30 березня 2022 р. у додатку «Дія» громадяни України, у яких від початку повномасштабної війни пошкодили приватні будинки (садибні, дачні та садові), квартири, інші житлові приміщення (на які зареєстровано окреме право власності, а не в складі будинку), можуть подати заявку про пошкоджене під час війни майно. Подати її може лише власник житла, заповнивши в застосунку «Дія» в розділі «Послуги» форму «Пошкоджене майно». Для заповнення знадобляться дані про об'єкт, фото й відео пошкодження та контакти. Після реєстрації має розпочатись процедура оцінки та компенсації, яку визначають Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України. Таку інформацію можна подати й офлайн у центрах надання адмінпослуг. За допомогою таких повідомлень громадян Уряд планує підрахувати втрачене майно та збитки, а також запропонувати компенсації [58].

Таким чином, прийняті Урядом рішення щодо допомоги населенню України дали змогу частково поліпшити становище осіб, які постраждали внаслідок масштабного збройного вторгнення російський військ на територію України, проте їх не можна вважати завершеними. Адже залишається багато питань, які потребують свого вирішення, зокрема щодо повоєнної відбудови пошкодженого або відновлення зруйнованого житла, вирішення питань щодо компенсацій за шкоду, завдану здоров'ю населення, яке перебувало на тимчасово окупованих територіях, відшкодування збитків за викрадене майно, транспортні засоби тощо.

Варто також зауважити, що, незважаючи на введення воєнного стану, у країні тривають реформи в системі охорони здоров'я щодо забезпечення населення якісними та доступними медичними послугами. Але ситуація є досить складною, адже станом на першу декаду липня 2022 р., за інформацією Міністерства охорони здоров'я України, в країні пошкоджено понад 800 закладів охорони здоров'я, з яких 122 зруйновано повністю. І ця статистика щодня збільшується по всій країні внаслідок ракетних обстрілів цивільної інфраструктури. Крім того, медики очікують на чергову хвилю захворювання на COVID-19. За таких умов навантаження на систему охорони здоров'я України знову може зрости до критичного.



Складна ситуація й у сфері освіти. За даними сайту Міністерства освіти й науки внаслідок повномасштабної війни станом на середину липня 2022 р. в країні вже пошкоджено понад 1,9 тис. закладів освіти, а 216 зруйновано повністю. І ці цифри зростають щодня. Проте незважаючи на це, заклади освіти всіх рівнів у встановлені строки завершили навчальний рік і активно готуються до початку нового: відбувається формування перших класів загальноосвітніх шкіл, триває вступна кампанія до вищих та професійних закладів освіти. Проте сьогодні для організації освітнього процесу на перше місце винесено питання забезпечення безпечних умов для його учасників під час проведення занять.

Висновки. Соціальна безпека є універсальною багатоаспектною мільтидисциплінарною категорією, яка є зумовленою структурою людської життєдіяльності сукупністю видів безпеки в різних її сферах, і відображає стан захищеності соціальних інтересів особи, суспільства та держави. Від неї залежить забезпечення нормальних умов життєдіяльності суспільства, недопущення деградації окремих соціальних груп та виживання української нації. Невід’ємною складовою її забезпечення є соціальний захист.

Об’єктами соціальної безпеки є людина, суспільство та держава. Суб’єктами забезпечення соціальної безпеки є органи державної влади (законодавчої, виконавчої та судової), Президент України та Рада національної безпеки й оборони України, органи місцевого самоврядування, державні й недержавні інституції та громадяни.

Соціальна безпека охоплює значний спектр суспільного життя і стосується захисту прав та свобод громадян, сфер освіти, охорони здоров’я, соціального захисту, зайнятості населення, трудової міграції, демографічної та екологічної ситуації тощо.

Пріоритетами розв’язання проблем забезпечення соціальної безпеки залишаються боротьба з бідністю, подолання демографічної кризи, зниження рівня безробіття в країні та трудової міграції за межі України, завершення реформ у сфері освіти та охорони здоров’я. Проте сучасний стан забезпечення соціальної безпеки характеризується як незадовільний. Фінансування переважної більшості її сфер відбувається за залишковим принципом. Особливо зазначена ситуація погіршується внаслідок масштабного збройного вторгнення військ російської федерації на територію України. Активні бойові дії та періодичні ракетні обстріли території країни змусили значну частину населення шукати прихист-



ку в більш безпечних районах подалі від районів ведення активних бойових дій і за межами України. Руйнування житла, втрата майна, роботи, здоров'я – це далеко не повний перелік збитків, спричинених агресією. Тож, незважаючи на фінансову та гуманітарну підтримку країн Західної Європи, США, Японії та інших небайдужих країн, ситуація із забезпеченням соціальної безпеки людини, суспільства та держави є досить критичною. Проте органи державної влади та представники громадянського суспільства й міжнародних організацій всіляко намагаються поліпшити ситуацію із забезпеченням соціальної безпеки в Україні. Так, у складних умовах воєнного стану продовжує своє функціонування та реформування система охорони здоров'я України. Готуються до початку нового року заклади освіти всіх рівнів. Триває відновлення пошкоджених об'єктів на деокупованих територіях.

Особливістю забезпечення соціальної безпеки в умовах воєнного стану є той факт, що значна частина зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування спрямована на соціальний захист ВПО, і це стосується не лише малозахищених верств населення (малозабезпечених сімей, безробітних, пенсіонерів, людей з інвалідністю, дітей-сиріт). Так, Уряд всіляко сприяє створенню нових робочих місць у більш безпечних регіонах країни, працевлаштуванню ВПО та їх забезпеченню тимчасовим житлом, здійснює надання гуманітарної та щомісячної адресної допомоги. Тож, незважаючи на збройну агресію, життя країни в усіх її сферах не зупиняється, а Україна продовжує давати відсіч загарбникам.

Перспективним для подальших наукових розвідок є дослідження напрямів забезпечення соціальної безпеки під час повоєнної відбудови України у світлі продовження реформ у провідних сферах на шляху до подальшої європейської інтеграції шляхом набуття повноправного членства України в ЄС.

Список використаних джерел

1. Беззубов Д. О. Організаційно-правові засади забезпечення суспільної безпеки : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. МАУП. Київ, 2016. 451 с.
2. Воротнюк М., Сушко О. Людська безпека як імператив сучасної епохи: переніс фокусу з держави на людину. Київ : Представництво Фонду ім. Фрідріха Еберта в Україні, 2010. 16 с.



3. Давидюк О. О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови системи показників. URL: <https://docs.google.com/document/d/1mMOTPolIAg6mkLKwZITa0fVGIXPIxaOHуDA3qWpm9Yk/edit>
4. Дерев'яно А. І. Функціональна основа діяльності суб'єктів соціальної безпеки. *Юридична наука*. 2020. №4 (106). Т. 1. С. 238–242.
5. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення : монографія / Криштанович М. Ф., Пушак Я. Я., Флейчук М. І., Франчук В. І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.
6. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 № 332. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text>
7. Деякі питання Державної служби якості освіти України : Постанова Каб. Міністрів України від 14.03.2018 № 168. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/168-2018-%D0%BF#top>
8. Деякі питання Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій : Постанова Каб. Міністрів України від 08.06.2016 № 376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-2016-%D0%BF#Text>
9. Деякі питання Міністерства в справах ветеранів : Постанова Каб. Міністрів України від 27.12.2018 № 1175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2018-%D0%BF#top>
10. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану : наказ МОЗ України від 17.03.2022 № 496. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022--496-dejaki-pitannja-nadannja-pervinnoi-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu>
11. Деякі питання Національної соціальної сервісної служби України : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 783. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-2020-%D0%BF#top>
12. Длугопольська Т. Соціальні права в контексті забезпечення соціальної безпеки громадян. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Вип. 2 (10). С. 63–68.
13. Допомога від держави для ВПО: хто та як отримуватиме виплату з травня : офіц. сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://www.minre.gov.ua/page/dopomoga-vid-derzhavy-dlya-vpo-hto-ta-yak-otrymuvatyme-vyplatu-z-travnya>
14. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062#top
15. Загальна декларація прав людини : міжнародний документ від 10.12.1948 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015
16. Ляш О. І. Системна парадигма соціальної безпеки на різних рівнях суспільної ієрархії. *Механізм регулювання економіки*. 2011. №2. С. 23–32. URL: https://mer.fem.sumdu.edu.ua/content/acticles/issue_13/O_I_IlyashA_



system_paradigm_of_social_security_is_on_the_differ ent_levels_of_public_hierarchy.pdf

17. Клименко Н. Г. Державне регулювання діяльності громадян та інституцій в умовах карантину: сучасний стан та шляхи удосконалення. *Наук. часопис Академії національної безпеки*. 2021. Вип. 2 (30). С. 40–59. DOI: <https://doi.org/10.53305/2523-4927.2021.30.03>

18. Коленда Н. В., Колосок А. М., Черчик А. О. Соціальне підприємництво та соціально відповідальний бізнес у системі забезпечення соціальної безпеки населення : монографія. Луцьк : Терен, 2017. 136 с.

19. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінкомінтер, 1999. 736 с.

20. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

21. Концептуальні основи соціоекологоекономічної безпеки : кол. монографія / Л. М. Черчик, Н. В. Коленда, Н. М. Матвійчук та ін. ; за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Л. М. Черчик. Луцьк : Терен, 2018. 496 с.

22. Куценко В. І., Удовиченко В. П. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку. Чернігів : Видавець Лозовий В. М., 2010. 652 с.

23. Лікарі поруч: що треба знати про медпослуги для ВПО під час воєнного стану : офіц. сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://www.minre.gov.ua/page/dopomogavid-derzhavy-dlya-vpo-hto-ta-yak-otrymuvatyme-vyplatu-z-travnya>

24. Методичні рекомендації щодо розрахунку рівня економічної безпеки України, затверджені наказом Міністерства економічного розвитку й торгівлі України від 29.10.2013 №1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>

25. Міжнародний пакт про економічні, соціальні й культурні права : міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042

26. Ніколаєв Є. Соціальна безпека в традиції нехтування гуманістичними цінностями. *Політичний менеджмент*. 2011. №4. С. 60–75.

27. Онищенко В. О., Завора Т. М., Чепурний О. В. Соціальна безпека регіону: теоретичні та прикладні аспекти : монографія. Полтава : ПолтНТУ, 2015. 274 с.

28. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 №2801–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>

29. Пасека С. Р. Соціальна безпека як ключова умова розвитку суб'єктів господарювання. *Вісн. Хмельн. нац. ун-ту*. 2011. №6. Т. 1. С. 213–216.

30. Питання Міністерства економіки : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 №459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#top>



31. Питання надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні : Постанова Каб. Міністрів України від 07.03.2022 №220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2022-%D0%BF#Text>

32. Підлипна Р. П. Методологічні засади тлумачення дефініції «соціальна безпека». *Наук. вісн. НЛТУ України*. 2015. Вип. 25.2. С. 275–280.

33. Приятельчук А. О., Іщенко О. М. Соціальна безпека в контексті управління розвитком суспільних відносин. *Альманах. Філософські проблеми гуманітарних наук*. Київ : Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2010. №19. С. 135–140.

34. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці : Закон України від 28.12.2014 №77–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/77-19#Text>

35. Про волонтерську діяльність : Закон України від 19.04.2011 №3236–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#top>

36. Про встановлення карантину та запровадження посиленних проти-епідемічних заходів на території зі значним поширенням гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2 : Постанова Каб. Міністрів України від 22.07.2020 № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-2020-%D0%BF/ed20200722#Text>

37. Про затвердження переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких надається допомога застрахованим особам у рамках Програми «Підтримка» : розпорядження Каб. Міністрів України від 06.03.2022 №204-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204-2022-%D1%80#Text>

38. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України : Постанова Каб. Міністрів України від 20.08.2014 р. №360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#top>

39. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій : Постанова Каб. Міністрів України від 16.12.2015 р. №1052. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#top>

40. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці : Постанова Каб. Міністрів України від 11.02.2015 № 96. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#top>

41. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Каб. Міністрів України від 28.10.2015 № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#top>

42. Про затвердження Положення про Міністерство молоді та спорту України : Постанова Каб. Міністрів України від 02.07.2014 №220. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#top>

43. Про затвердження Положення про Міністерство освіти й науки України : Постанова Каб. Міністрів України від 16.10.2014 р. №630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#top>



44. Про затвердження Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Каб. Міністрів України від 25.03.2015 № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#top>

45. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : Постанова Каб. Міністрів України від 17.06.2015 № 423. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#top>

46. Про затвердження Положення про Пенсійний фонд України : Постанова Каб. Міністрів України від 23.07.2014 № 280. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#top>

47. Про затвердження Порядку надання роботодавцю компенсації витрат на оплату праці за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб унаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні : Постанова Каб. Міністрів України від 20.03.2022 № 331. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-%D0%BF#Text>

48. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794–VII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>

49. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

50. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586–XIV. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14>

51. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469–VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

52. Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану : Постанова Каб. Міністрів України від 26.02.2022 р. № 162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162-2022-%D0%BF#Text>

53. Про підтримку окремих категорій населення, яке постраждало у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України : Постанова Каб. Міністрів України від 16.04.2022 № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text>

54. Про Раду національної безпеки й оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>

55. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 № 1402–VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>

56. Про утворення Національної служби здоров'я України : Постанова Каб. Міністрів України від 27.12.2017 № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#top>

57. Публічне управління та національна безпека : монографія / А. М. Михненко, Н. М. Грущинська, Ю. В. Нестеряк, Я. Ф. Жовнірчик, І. І. Дейнега, В. П. Приходько, М. Л. Ніжніков, Е. М. Макаренко, О. В. Поліщук, І. В. Чібисова ; за ред. д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка і д-ра екон. наук, доц. Н. М. Грущинської. Київ : НАУ, 2019. 340 с.



58. Радіонова Н. Як отримати компенсацію за втрачене під час воєного стану житло. URL: <http://jurfem.com.ua/yak-otrymaty-kompensatsiia-za-vtrachene-pid-chas-viyny-zhytlo/>

59. Роз'яснення для роботодавців: компенсація від держави за працевлаштування внутрішньо переміщених осіб : Офіц. сайт Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://www.minre.gov.ua/page/rozyasnennya-dlya-robotodavciv-kompensaciya-vid-derzhavy-za-pracevlashtuvannya-vnutrishno>

60. Сидорчук О. Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.

61. Сидорчук О. Г., Новікова О. Ф. Соціальні небезпеки та їх наслідки в умовах збройного конфлікту на Сході України. Наук. часопис Академії національної безпеки. 2017. № 1/2 (13/14). С. 149–161.

62. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування: аналітичний звіт Центру громадської експертизи. Київ : 2009. 108 с. URL: https://www.irf.ua/files/ukr/programs_law_areas_public_2028_ua_law.pdf

63. Скуратівський В., Линдюк О. Соціальна безпека українського суспільства та шляхи її забезпечення. Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. 2011. № 3. С. 194–204.

64. Соціальний проєкт «Прихисток» : офіц. сайт М-ва економіки України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=7e3805db-3e60-41e7-bde6-1f76a77df6b5&title=SotsialniiProktprikhistok>

65. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки : монографія / О. Ф. Новікова, О. Г. Сидорчук, О. В. Панькова [та ін.] ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. НАДУ ; НАН України, Ін-т економіки промисловості. Київ ; Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.

66. Стратегія та засоби конвергенції системи соціальної безпеки України та ЄС у процесі євроінтеграції : монографія / за ред. д.е.н., проф. Т. Г. Васильціва, к.е.н., доц. Р. Л. Лупака. Львів : Вид-во ННБК «АТБ», 2018. 303 с.

67. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? / за заг. ред. В. Воротіна. Київ : НІСД, 2008. 42 с.

68. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. Київ : НАДУ, 2008. Ч. 1. 523 с.

69. Шевчук П. І. Соціальна політика. Львів : Світ, 2003. 400 с.

70. Щербатюк М., Яворський В. Право на охорону здоров'я. Офіц. сайт Української Гельсінської спілки. URL: <http://old.helsinki.org.ua/index.php?id=1152704590>



71. Bedeski, R. Human Security, Knowledge, and the Evolution of the Northeast Asian State. Centre for Global Studies, University of Victoria, 2000. Open access: <http://www.globalcentres.org/docs/bedeski.html>
72. Edmiston, D. Social Security Privatization in the UK: a means to whose end? People, Place and Policy. 2014. Vol. 8(2). P. 113–128.
73. Esping-Andersen, G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge : Polity Press, 1990.
74. Human Development Report 1994 / United Nations Development Programme. Oxford University Press, 1994. 226 p.
75. Lister, R. New Conceptions of Citizenship, In: N. Ellison and C. Pierson, Developments in social policy. Basingstoke : Macmillian, 1998.
76. Paris, R. Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? International Security. 2001. Vol. 26. № 2.
77. Thomas, C. Global Governance, Development and Human Security: Exploring the Links. Third World Quarterly. 1999. Vol. 22. № 2.

References

1. Bezzubov, D. O. (2016), Orhanizatsiino-pravovi zasady zabezpechennia suspilnoi bezpeky [Organizational and legal principles of ensuring public safety] (Doctor's thesis), Kyiv ([in Ukrainian]).
2. Vorotniuk, M., Sushko, O. (2010), Liudska bezpeka yak imperatyv suchasnoi epokhy: perenis fokusu z derzhavy na liudynu [Human security as an imperative of the modern era: shifting the focus from the state to the person.], Kyiv : Predstavnytstvo Fondu im. Fridrikha Eberta v Ukraini (in Ukrainian).
3. Davydiuk, O. O. Sotsialna bezpeka: problemy teoretychnoho analizu ta pobudovy systemy pokaznykiv [Social security: problems of theoretical analysis and construction of a system of indicators], Retrieved from: <https://docs.google.com/document/d/1mMOTPolIAR6mkLKwZITa0fVGIXPIxaOHyDA3qWpm9Yk/edit> (accessed: 10 July 2022).
4. Derevianko, A. I. (2020), Funktsionalna osnova diialnosti subiektiv sotsialnoi bezpeky [Functional basis of activity of social security subjects], Yurydychna nauka, no 4 (106), vol. 1, pp. 238–242.
5. Kryshtanovych, M. F., Pushak, Ya. Ya., Fleischuk, M. I., Franchuk, V. I. (2020), Derzhavna polityka zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: osnovni napriamky ta osoblyvosti zdiisnennia [State policy of ensuring national security of Ukraine: main directions and peculiarities of implementation], Lviv : Spolom (in Ukrainian).
6. Deiaki pytannia vyplaty dopomohy na prozhyvannia vnutrishno peremishchenym osobam : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.03.2022 №332. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-%D0%BF#Text> (accessed 10 July 2022).



chasopys Akademii natsionalnoi bezpeky, vol. 2 (30), pp. 40–59. DOI: <https://doi.org/10.53305/2523-4927.2021.30.03>

18. Kolenda, N. V., Kolosok, A. M., Cherchyk, A. O. (2017), Sotsialne pidpriemnytstvo ta sotsialno vidpovidalni biznes v systemi zabezpechennia sotsialnoi bezpeky naselennia [Social entrepreneurship and socially responsible business in the system of social security of the population], Lutsk : Teren (in Ukrainian).

19. Kolpakov, V. K. (1999), Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative Law of Ukraine], Kyiv : Yurinkominter (in Ukrainian).

20. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96–VR, Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (accessed: 10 July 2022).

21. Cherchyk, L. M., Kolenda, N. V., Matviichuk, N. M. (2018), Kontseptualni osnovy sotsioekolohoekonomichnoi bezpeky: kolektyvna monohrafiia [Conceptual foundations of socio-ecological and economic security], Lutsk : Teren (in Ukrainian).

22. Kutsenko, V. I., Udovychenko, V. P. (2010), Sotsialna bezpeka v konteksti staloho rozvytku [Social security in the context of sustainable development], Chernihiv : Vydavets Lozovyi V. M. (in Ukrainian).

23. Likari poruch: shcho treba znaty pro medposluhy dlia VPO pid chas voiennoho stanu [Doctors nearby: what you need to know about medical services for internally displaced persons during martial law]. Ofits. sait Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy, Retrieved from: <https://www.minre.gov.ua/page/dopomoga-vid-derzhavy-dlya-vpo-hto-ta-yak-otrymuvatyme-vyplatu-z-travnya> (accessed: 10 July 2022).

24. Metodychni rekomendatsii shchodo rozrakhunku rivnia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy, zatverdzeni nakazom Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy vid 29.10.2013 r. № 1277, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text> (accessed: 10 July 2022).

25. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni i kulturni prava: Mizhnarodnyi dokument vid 16.12.1966 r., Retrieved from: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (accessed: 10 July 2022).

26. Nikolaiev, Ye. (2011), Sotsialna bezpeka u tradytsii nekhtuvannia humanistychnymy tsinnostiamy. [Social security in the tradition of neglecting humanistic values], Politychnyi menedzhment, vol. 4, pp. 60–75.

27. Onyshchenko, V. O., Zavora, T. M., Chepurnyi, O. V. (2015), Sotsialna bezpeka rehionu: teoretychni ta prykladni aspekty [Social security of the region: theoretical and applied aspects], Poltava : PoltNTU (in Ukrainian).

28. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia : Zakon Ukrainy vid 19.11.1992 № 2801–XII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (accessed: 10 July 2022).

29. Pasiaka, S. R. (2011), Sotsialna bezpeka yak kliuchova umova rozvytku subiektiv hospodariuvannia [Social security as a key condition



for the development of economic entities], Visnyk Khmelnytskoho natsionalnoho universytetu, no 6, vol. 1, pp. 213–216.

30. Pytannia Ministerstva ekonomiky : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.08.2014 №459, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459–2014-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

31. Pytannia nadannia humanitarnoi ta inshoi dopomohy tsyvilnomu naselenniu v umovakh voiennoho stanu v Ukraini : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 07.03.2022 №220, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220–2022-%D0%BF#Text> (accessed: 10 July 2022).

32. Pidlypna, R. P. (2015), Metodolohichni zasady tлумachennia definitsii «sotsialna bezpeka» [Methodological principles of interpretation of the definition «social security»], Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy, vol. 25.2, pp. 275–280.

33. Pryiatelchuk, A. O., Ishchenko, O. M. (2010), Sotsialna bezpeka v konteksti upravlinnia rozvytkom suspilnykh vidnosyn [Social security in the context of managing the development of social relations], Almanakh. Filosofski problemy humanitarnykh nauk, Kyiv : Kyiv. nats. un-t im. Tarasa Shevchenka, vol. 19, pp. 135–140.

34. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo reformuvannia zahalnooboviazkovoho derzhavnoho sotsialnoho strakhuvannia ta lehalizatsii fondu oplaty pratsi : Zakon Ukrainy vid 28.12.2014 №77–VIII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/77–19#Text> (accessed: 10 July 2022).

35. Pro volontersku diialnist : Zakon Ukrainy vid 19.04.2011 №3236–VI, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236–17#top> (accessed: 10 July 2022).

36. Pro vstanovlennia karantynu ta zaprovadzhennia posylenykh protyepidemichnykh zakhodiv na terytorii iz znachnym poshyrenniam hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV–2: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.07.2020 №641, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641–2020-%D0%BF/ed20200722#Text> (accessed: 10 July 2022).

37. Pro zatverdzhennia pereliku administratyvno-terytorialnykh odynts, na terytorii yakykh nadaietsia dopomoha zastrakhovanyim osobam v ramkakh Prohramy «iePidtrymka» : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06.03.2022 №204-r, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/204–2022-%D1%80#Text> (accessed: 10 July 2022).

38. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu mihratsiinu sluzhbu Ukrainy : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.08.2014 №360, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360–2014-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

39. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z nadzvychainykh sytuatsii : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.12.2015 №1052, Retrieved from: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052–2015-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).



40. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnu sluzhbu Ukrainy z pytan pratsi : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 11.02.2015 №96, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

41. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.10.2015 №878, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

42. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo molodi ta sportu Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 02.07.2014 №220, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2014-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

43. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.10.2014 №630, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

44. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25.03.2015 №267, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

45. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Ministerstvo sotsialnoi polityky Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17.06.2015 №423, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/423-2015-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

46. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Pensiyni fond Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23.07.2014 №280, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280-2014-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

47. Pro zatverdzhennia Poriadku nadannia robotodavtsiu kompensatsii vytrat na oplatu pratsi za pratsevlashtuvannia vnutrishno peremishchenykh osib naslidok provedennia boiovykh dii pid chas voiennoho stanu v Ukraini: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20.03.2022 №331, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/331-2022-%D0%BF#Text> (accessed: 10 July 2022).

48. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 №794–VII, Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (accessed: 10 July 2022).

49. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 №280/97–VR, Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (accessed: 10 July 2022).

50. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 №586–XIV, Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (accessed: 10 July 2022).



51. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469–VIII, Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (accessed: 10 July 2022).

52. Pro osoblyvosti vyplaty ta dostavky pensii, hroshovykh dopomoh na period vvedennia voiennoho stanu : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.02.2022 № 162, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/162-2022-%D0%BF#Text> (accessed: 10 July 2022).

53. Pro pidtrymku okremykh katehorii naselennia, yake postrazhdalo u zviazku z viiskovoiu ahresiieiu Rosiiskoi Federatsii proty Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.04.2022 № 457, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/457-2022-%D0%BF#Text> (accessed: 10 July 2022).

54. Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 05.03.1998 № 183/98–VR, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text> (accessed: 10 July 2022).

55. Pro sudoustrii i status suddiv : Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 № 1402–VIII, Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (accessed: 10 July 2022).

56. Pro utvorennia Natsionalnoi sluzhby zdorovia Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.12.2017 № 1101, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-%D0%BF#top> (accessed: 10 July 2022).

57. Mykhnenko, A. M., Hrushchynska, N. M., Nesteriak, Yu. V., Zhovnirchuk, Ya. F., Deineha, I. I., Prykhodko, V. P., Nizhnikov, M. L., Makarenko, E. M., Polishchuk, O. V., Chibisova, I. V. (2019), Publichne upravlinnia ta natsionalna bezpeka [Public administration and national security], Kyiv : NAU (in Ukrainian).

58. Radionova, N. (2022), Yak otrymaty kompensatsiiu za vtrachene pid chas voiennoho stanu zhytlo [How to get compensation for housing lost during martial law], Retrieved from: <http://jurfem.com.ua/yak-otrymaty-kompensatsiu-za-vtrachene-pid-chas-viyny-zhytlo/> (accessed: 10 July 2022).

59. Roziasnennia dlia robotodavtsiv: kompensatsiia vid derzhavy za pratsevlashtuvannia vnutrishno peremishchenykh osib [Clarification for employers: compensation from the state for employment of internally displaced persons] : Ofits. sait Ministerstva z pytan reintehratsii tymchasovo okupovanykh terytorii Ukrainy, Retrieved from: <https://www.minre.gov.ua/page/rozyasnennya-dlya-robotodavciv-kompensaciya-vid-derzhavy-za-pratsevlashtuvannya-vnutrishno> (accessed: 10 July 2022).

60. Sydorчук, O. H. (2018), Sotsialna bezpeka: derzhavne rehuliuвання та orhanizatsiino-ekonomichne zabezpechennia [Social security: state regulation and organizational and economic support], Lviv : LRIDU NADU (in Ukrainian).

61. Sydorчук, O. H., Novikova, O. F. (2017), Sotsialni nebezpeky ta yikh naslidky v umovakh zbroinoho konfliktu na Skhodi Ukrainy [Social dangers and their consequences in the conditions of armed conflict in the East of Ukraine] Naukovyi chasopys Akademii natsionalnoi bezpeky. vol. 1/2 (13/14), pp. 149–161.

62. Systema sotsialnoho zakhystu ta sotsialnoho zabezpechennia v Ukrainy: realnyi stan ta perspektyvy reformuvannia [The system of social



protection and social security in Ukraine: the real state and prospects for reform] (2009), Retrieved from: https://www.irf.ua/files/ukr/programs_law_areas_publ_2028_ua_law.pdf (accessed: 10 July 2022).

63. Skurativskyi, V., Lyndiuk, O. (2011), Sotsialna bezpeka ukrainskoho suspilstva ta shliakhy yii zabezpechennia [Social security of Ukrainian society and ways to ensure it], Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrain, vol. 3, pp. 194–204.

64. Sotsialnyi proiekt «Prykhystok» [Social project «Shelter»]: Ofits. Sait Ministerstva ekonomiky Ukrainy, Retrieved from: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=7e3805db-3e60-41e7-bde6-1f76a77df6b5&title=SotsialniiProktprikhistok> (accessed: 10 July 2022).

65. Novikova, O. F., Sydorchuk, O. H., Pankova, O. V. (2018), Stan ta perspektyvy sotsialnoi bezpeky v Ukraini: ekspertni otsinky [State and prospects of social security in Ukraine: expert assessments], Kyiv ; Lviv : LRIDU NADU (in Ukrainian).

66. Vasylytsiv, T. H., Lupak, R. L. (2018), Stratehiia ta zasoby konverhentsii systemy sotsialnoi bezpeky Ukrainy ta YeS u protsesi yevrointehratsii [Strategy and means of convergence of the social security system of Ukraine and the EU in the process of European integration], Lviv : Vydavnytstvo NNVK «ATB» (in Ukrainian).

67. Vorotin, V. (2008), Ukraina yak sotsialna derzhava: haslo dlia politychnoi konkurentsii chy shliakh do solidaryzatsii suspilstva? [Ukraine as a social state: a slogan for political competition or a path to social solidarity?], Kyiv : NISD (in Ukrainian).

68. Skurativskyi, V. A., Troshchynskyi, V. P. (2008), Upravlinnia sotsialnym i humanitarnym rozvytkom [Management of social and humanitarian development], Kyiv : NADU (in Ukrainian).

69. Shevchuk, P. I. (2003), Sotsialna polityka [Social policy], Lviv : Svit (in Ukrainian).

70. Shcherbatiuk, M., Yavorskyi, V. Pravo na okhoronu zdorovia [The right to health care] : Ofits. sait Ukrainskoi Helsinskoj spilky, Retrieved from: <http://old.helsinki.org.ua/index.php?id=1152704590> (accessed: 10 July 2022).

71. Bedeski, R. (2000), Human Security, Knowledge, and the Evolution of the Northeast Asian State, Centre for Global Studies, University of Victoria. Open access: <http://www.globalcentres.org/docs/bedeski.html>

72. Edmiston, D. (2014), Social Security Privatization in the UK: a means to whose end? People, Place and Policy, vol.8 (2), pp. 113–128.

73. Esping-Andersen, G. (1990), The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge : Polity Press.

74. Human Development Report 1994, United Nations Development Programme, Oxford University Press.

75. Lister, R. (1998), New Conceptions of Citizenship, In: N. Ellison and C. Pierson, Developments in social policy, Basingstoke : Macmillian.

76. Paris, R. (2001), Human Security: Paradigm Shift or Hot Air? International Security, vol. 26. no 2.

77. Thomas, C. (1999), Global Governance, Development and Human Security: Exploring the Links, Third World Quarterly, vol. 22. no 2.



Галина Заворітня,

кандидатка політичних наук, доцентка кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 3.6. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ВИКЛИКІВ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ

Анотація. *Актуальність* тематики полягає в тому, що концепт національної стійкості об'єднує механізми практично всіх сфер функціонування суспільства, що гарантує його гнучкість та адаптивність в умовах довготривалої гібридної війни. **Предметом** дослідження є концепт стійкості, який є невід'ємним елементом забезпечення національної безпеки шляхом реалізації публічного управління. Питання стійкості стало особливо актуальним для України в контексті військових дій із росією. Для країн НАТО та ЄС ця війна – безпосередньо на їхньому кордоні – засвідчила крах системи безпеки ХХ ст., яка вибудовувалася великими зусиллями, та новий етап трансформації світового порядку.

У процесі забезпечення стійкості в контексті реалізації публічного управління у сфері національної безпеки виділено **результати**, серед яких найважливішими є такі: початок багаторівневої комплексної національної системи оцінки ризиків і загроз в Україні; розробка та запровадження універсальних механізмів координації та взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, які можна максимально наближено застосовувати як у мирний, так і у воєнний час; підвищення рівня готовності держави та суспільства до реагування на широкий спектр загроз.

Метою розділу є дослідження теоретико-концептуальних засад забезпечення національної стійкості як важливої основи державного управління в умовах трансформації світового порядку. Розглянуто теоретичні та інституційні основи розбудови національної стійкості в Україні, а також у країнах Західної Європи для розробки практичних рекомендацій щодо вбудовування стабільності в політику національної безпеки. **Методологія** дослідження базується на загальних дослідницьких методах аналізу та синтезу, індукції та дедукції, спостереження та абстракції, які також використовуються для систематизації досягнень у державному управлінні, політичних розвідках та

вивчені безпеки. У дослідженні використано міждисциплінарний підхід та принцип плюралізму, що дає змогу використовувати гуманітарні методи для комплексного пояснення процесів державного управління з погляду політики безпеки.

Висновок дослідження. Україна має унікальний досвід протидії гібридним атакам і, як ніхто інший, потребує практичної реалізації комплексної стратегії підвищення стійкості в усіх відповідних сферах. Унаслідок військової агресії, яку росія проводить проти України вже восьмий рік, найбільш паралізуючими наслідками для майбутньої стабільності нашої держави є збільшення кількості біженців та руйнування інфраструктури. Це є пріоритетним завданням системи публічного управління, яке може бути вирішеним найбільш ефективно з використанням здобутків національної стійкості.

Першочерговими питаннями для України на інституційному рівні, які потребують подальшого дослідження та коригування, є:

- розроблення загальних методичних засад оцінки ризиків національної безпеки, стану відповідних можливостей із метою підготовки, прийняття та реалізації стратегічних рішень;
- створення механізмів та постійних форматів міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях;
- формування багаторівневої комплексної національної системи оцінки ризиків і загроз.

Halyna Zavoritnya,

*Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Docent
at Department of Global and National Security of Educational
and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service
of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine*

THEORETICAL PRINCIPLES OF ENSURING NATIONAL STABILITY IN THE CONDITIONS OF GLOBAL NATIONAL SECURITY CHALLENGES

Abstract. *The resilience policy is an integral element of ensuring national security through the implementation of public administration. The issue of resilience has become especially relevant for Ukraine in the context of military operations with Russia. For the NATO and EU countries, this war directly on their border witnessed the collapse of the security system of the 20th century, which was built with great efforts and a new stage of transformation of the world order.*

Among the urgent tasks to ensure stability in the sphere of national security and national interests of Ukraine, the following tasks are highlighted: formation of a multi-level comprehensive national system for assessing risks and threats in Ukraine; introduction of universal mechanisms of coordination and interaction of state and local authorities, which can be applied in the most approximate form both in peacetime and in wartime; increasing the level of readiness of the state and society to respond to a wide range of threats.

Ensuring the stability of the interstate association is possible only under the condition of ensuring the stability of each individual participating state. The example of the Federal Republic of Germany proves that ensuring national stability is complex and requires interaction between international institutions, the central government, local self-government bodies and civil society. **The purpose** of the chapter is to study the theoretical and conceptual foundations of ensuring national resilience as important base for public administration in the conditions of the transformation of the world order. The theoretical and institutional foundations of building national resilience in Ukraine, as well as in the countries of Western Europe, are considered to develop practical recommendations for embedding stability in national security policy. **Methodology** of the study is based on general research methods of analysis and synthesis, induction and deduction, observation, and abstraction, which are used to systematize achievements in public administration, political and security studies as well. The research used an interdisciplinary approach and the principle of pluralism, which allows the use of humanities methods for a comprehensive explanation of public administration processes from the security policy perspective.

Analysis of recent research and publications. The study of national resilience is of increasing interest to the academic world. Today, we can single out the following scientists who research resilience and issues of national security in their works: V. Bilous [9], T. Brezhneva [1], Yu. Dmitriev, I. Dralyuk, Z. Koval [4], P. Kovalchuk [5], A. Misyura [8], N. Nyzhnyk [9], O. Reznikova [10; 11; 12; 13], V. Palivoda [8], H. Sytnyk [9], A. Taran [15] and others. **Key results.**

1. Due to the change in threats in the global world, the concept of national resilience starts to occupy an increasingly prominent place in the security and political studies of the countries of the world. 2. It is the state that acts as the entity that has full authority to build a system of national stability thanks to the unique set of state management tools that it possesses. 3. Resilience is the ability of the state and society to effectively resist threats of any origin and nature, maintain stable functioning, and quickly recover

Наголошено, що для розробки дієвого механізму національної стійкості доречним буде вивчення та впровадження певних складових із досвіду управлінської політики західних країн, держав-учасниць НАТО та ЄС. Забезпечення стійкості міждержавного об'єднання можливе лише за умови забезпечення стійкості кожної окремої держави – учасниці. На прикладі Федеративної Республіки Німеччини доведено, що забезпечення національної стійкості має комплексний характер та вимагає взаємодії між міжнародними інституціями, центральною владою, органами місцевого самоврядування та громадянським суспільством. Для України вивчення теоретико-концептуальних та практичних засад побудови та реалізації політики стійкості західних держав особливо важливе з огляду на зовнішній стратегічний курс інтеграції до Європейського Союзу та НАТО.

Метою розділу є дослідження теоретико-концептуальних засад забезпечення національної стійкості як важливої основи реалізації державного управління в умовах трансформації світового порядку. Розглядаються теоретичні та інституційні засади побудови національної стійкості в Україні, а також країнах Західної Європи з метою вироблення практичних рекомендацій для вкорінення стійкості в політику національної безпеки.

3.6.1. Теоретико-концептуальні засади стійкості

Політика стійкості є невід'ємним елементом забезпечення національної безпеки шляхом реалізації публічного управління. Стійкість має на меті розвинути здатність суспільства та держави швидко адаптуватися до змін безпекового середовища й підтримувати стає функціонування в умовах існування внутрішніх та зовнішніх загроз. Особливо актуальним питання стійкості стало для України в умовах ведення воєнних дій із росією. Для країн НАТО та ЄС ця війна безпосередньо на їхньому кордоні засвідчила крах збудованої важкими зусиллями системи безпеки ХХ ст. та новий етап трансформації світового порядку.

Дослідження національної стійкості викликає в академічному світі дедалі більший інтерес. На сьогодні можна виокремити таких учених, які досліджують стійкість та питання національної безпеки у своїх працях: В. Білоус [9], Т. Брежнева [1], З. Коваль [4], П. Ковальчук [5], А. Місюра [8], Н. Нижник [9], О. Резнікова [11; 12; 13; 14], В. Паливода [8], Г. Ситник [9], А. Таран [16] та ін.



Поняття «стійкість» є предметом міждисциплінарних досліджень, оскільки використовується в різних сферах та має різні відтінки значення.

Стойкість у фізиці та матеріалознавстві – здатність матеріалу чинити опір руйнуванню під дією внутрішнього напруження, що виникає від зовнішніх сил. Властивість будь-якої конструкції, не руйнуючись, виконувати своє призначення протягом указанного часу.

Стойкість, згідно із визначенням, закріпленим у Концепції забезпечення національної системи стійкості [6], – це здатність держави й суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження й характеру, адаптуватися до змін безпекового середовища, підтримувати стале функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій.

Держава – певним чином організована суспільна структура, здатна здійснювати найвищий контроль за деякими аспектами поведінки всіх людей на певній території [2]. Саме держава виступає тим суб'єктом, якому належить уся повнота повноважень для побудови системи національної стійкості завдяки інструментам державного управління.

На сьогодні питання національної стійкості починає займати дедалі помітніше місце в безпекових та політичних дослідженнях. Про це свідчать дедалі численніші дослідницькі та аналітичні публікації експертів, передусім Національного інституту стратегічних досліджень.

В Україні найбільш предметно проблематикою національної стійкості, загалом, та у сфері національної безпеки, зокрема, займається кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, завідувач відділу проблем національної безпеки Національного інституту стратегічних досліджень О. Резнікова. Її робота нараховує десятки статей, низку аналітичних документів, виступів на конференціях та авторську вичерпну монографію «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища».

Також на законодавчому рівні спостерігається поступ, про що свідчать розробка та ухвалення законодавчих актів, а також упровадження імплементаційних нормативних документів, наприклад Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27 вересня 2021 р. №479/2021 [6].

У нормативно-правових документах України щодо засад національної безпеки розглянуто питання національної стійкості



та визначено пріоритетні завдання щодо розбудови національної системи стійкості (наприклад Стратегія національної безпеки України (2020), Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік (далі – РНП-2020), Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки). Однак існує низка проблем щодо використання ключових термінів у відповідній сфері, що ускладнює реалізацію поставлених завдань, оскільки законодавство у сфері забезпечення національної стійкості в Україні ще не сформоване.

Концепт національної стійкості західних країн, ЄС та НАТО «Якість міжнародної спільноти залежить від якості урядів, які творять її основу,» – зазначено в Європейській Безпековій Стратегії, European Security Strategy – a Secure Europe in a Better World [22, с. 37]. До початку українсько-російської кризи в концептуальних документах Європейського Союзу, що мали відношення до загальних безпекових питань (Стратегія європейської безпеки «Безпечна Європа в кращому світі» від 2003 р. та Звіт про її імплементацію від 2008 р.), питання стійкості ЄС не порушувалось. У Комюніке Єврокомісії від 3 жовтня 2012 р. йшлося про стійкість, але це стосувалося виключно ускладнення ситуації у північно-східній Африці, викликаного продовольчою кризою в цьому регіоні. Тоді у ЄС визначали стійкість як «здатність особи, окремого господарства, суспільства, країни або регіону протистояти, адаптуватися та швидко відновлюватися після стресів та шоків» [21, с. 37]. Таке визначення є більш широким, порівняно з підходами, які пропонувалися НАТО, й охоплює не лише військову сферу, а й інші.

На рівні стратегічних розробок НАТО закріплено, що військові зусилля щодо захисту території та населення Альянсу повинні бути доповнені міцною цивільною готовністю [1, с. 9; 26]. Альянс «не може дозволити собі розкіш вибирати між колективною обороною та врегулюванням криз. Уперше в історії НАТО повинна робити все одночасно» [27, с. 25]. Трансформація НАТО як постійний процес виживання та дієвості союзу в сучасних умовах повинна бути перспективною, організованою, випереджальною адаптацією можливостей і структури для подолання викликів і загроз сьогодення та майбутнього [29, с. 11].

Спостерігаємо також повсюдність поняття «стійкості» як нового лейтмотиву, що розуміється як «здатність держав та сус-



пільств до реформ, витримуючи і відновлюючись від внутрішньої та зовнішньої кризи» в Глобальній стратегії ЄС (2016) порівняно з Європейською Безпековою Стратегією (2003).

Поряд із забезпеченням «безпеки» держави дедалі важливішим стає забезпечити «національну стійкість». Розбудова стійкості в різних сферах, тобто в міждисциплінарному розумінні, дає змогу не лише протидіяти певним загрозам у форматі «перемога або смерть», а й вистояти з меншими втратами у випадках, коли загрози й кризи мають довготривалий характер або є неминучими чи неподоланими повною мірою [12, с. 137].

На міжнародному рівні стратегічне усвідомлення необхідності посилення стійкості в різних сферах людської діяльності відображають документи таких міжнародних організацій, як: Всесвітній економічний форум, ЄС, НАТО, ОЕСР (OECD), ПРООН (UNDP), Управління ООН із координації гуманітарних питань (UNOCHA) та ін. До найкращих світових зараховують практики: США, Канади, Австралії, Великобританії, Німеччини, Франції та інших [11]. У рамках НАТО національна стійкість є першою лінією захисту союзників, а також частиною зобов'язань кожного союзника щодо Альянсу та один до одного. Робота НАТО в галузі стійкості зосереджена на наданні допомоги союзникам у виконанні семи базових вимог щодо національної стійкості, погоджених лідерами НАТО на саміті у Варшаві (2016) [20].

Основними вимогами НАТО щодо національної стійкості є [27, с. 25]:

- забезпечення безперервності роботи влади та надання адміністративних послуг;
- стійке енергозабезпечення;
- можливість контролювати переміщення людей;
- доступність харчових та водних ресурсів;
- запобігання масовим нещасним випадкам;
- стійкі цивільні комунікаційні системи;
- стійка транспортна система.

Європейський Союз став безпрецедентним прикладом поєднання державного й наддержавного регулювання в усіх сферах життя та світовим лідером у розвитку цивільної складової кризового менеджменту. ЄС забезпечує надзвичайно високий рівень стійкості держав-членів, більшість яких є членами НАТО, у кризових ситуаціях, що перетинають національні кордони.



На сьогодні до держав, які прагнуть долучитися до ЄС чи НАТО, висуваються практичні вимоги, спрямовані на побудову та підтримання національної стійкості [7]. Інакше кажучи, спроможність виконувати свої зобов'язання на рівні з усіма іншими державами-учасниками цих об'єднань та самого об'єднання як єдиного цілого. Ідеться про т. зв. «копенгагенські критерії» для вступу в ЄС та подібні в політичній частині вимоги для набуття членства. Разом вони передбачають виконання таких вимог, як: дотримання демократичних принципів, захист основних прав та свобод людини, вільна ринкова економіка, подолання корупції, інституційна спроможність державного механізму, технічні стандарти, незалежність судової гілки влади та ЗМІ тощо. Для НАТО додаються відповідно ще певні військово-технічні вимоги, а для ЄС – фінансово-економічного характеру.

Держави-кандидати фактично готуються таким чином до того, щоби виступати рівним партнером у разі виникнення кризових ситуацій – з одного боку. З другого – створюють т. зв. «пояс безпеки» для ЄС та НАТО. Посилюючи свою інституційну спроможність, країнам-кандидатам легше боротися із залишковими проблемами, які вони самостійно не можуть розв'язати, та приділити увагу тим сферам, які досі потерпали від певного політичного ігнорування.

Для України актуальними питаннями залишаються питання корупції, яка блокує левову частку зусиль щодо здійснення реформ на внутрішньому рівні. У зовнішньому вимірі важливим є залучення України до розв'язання глобальних проблем, передусім екологічних. Це засвідчує готовність нашої держави переключитися із власних внутрішніх проблем та зробити внесок у колективні заходи щодо вироблення суспільної стійкості також на регіональному рівні.

На тлі сучасних викликів національній безпеці глобалізаційного виміру чітко спостерігається наближення в підходах до забезпечення стійкості НАТО і ЄС. Слід зазначити, що за останні кілька років зміцнилася тенденція до наближення в підходах НАТО і Євросоюзу в питаннях забезпечення стійкості. Це викликано ускладненням міжнародної ситуації, спільністю поглядів на питання безпеки та тим, що більшість країн ЄС одночасно входять до НАТО.

Традиційно нейтральні Швеція і Фінляндія, усвідомлюючи зростання російської загрози, стали активніше співпрацювати з Північноатлантичним альянсом і минулого року дозволили проводити на своїй території військові навчання НАТО.



Зараз співробітництво між Північноатлантичним альянсом і ЄС посилюється в чотирьох сферах:

- цивільно-військове планування;
- кіберзахист;
- обмін інформацією;
- аналіз і узгоджена стратегічна комунікація з метою виявлення дезінформації і передачі правдивої інформації.

Одним із перших результатів стала технічна угода про обмін інформацією між Групою реагування на комп'ютерні інциденти НАТО й Командою ЄС із реагування на комп'ютерні надзвичайні ситуації, підписана на початку 2016 р. Для спільного розв'язання інших завдань у сфері забезпечення стійкості Північноатлантичний альянс разом із Європейським агентством з охорони зовнішніх кордонів країн-членів ЄС розгорнув військово-морську оперативно-тактичну групу в Егейському морі для спільного, моніторингу потоків біженців і мігрантів, допомагаючи в такий спосіб покласти край незаконній діяльності контрабандистів і перевізників.

Для досягнення цілей поліпшення стійкості НАТО Сполучені Штати Америки надають понад 200 млн дол. США допомоги, а також військову техніку з метою створення можливості певним країнам-членам підвищити свій національний оборонний потенціал, поліпшити взаємосумісність із НАТО й знизити залежність від російської військової техніки.

Діяльність США зі зміцнення стійкості Альянсу охоплює кілька сфер: військовий потенціал, цивільну готовність, захист від кібератак та радіологічної, хімічної, біологічної і ядерної (РХБЯ) зброї.

У сфері військового потенціалу США сприяють країнам-членам НАТО підвищувати спроможність проводити операції на основі нових розвідданих, а також забезпечувати вдосконалення потенціалу в галузі командування та управління; розвідки, спостереження й розпізнання (Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance ISR); протитанкової та протиповітряної оборони; комунікацій; морської безпеки; наземної підтримки повітряних атак. США, співпрацюючи з НАТО, посилюють спільну здатність до розгортання сил, а також надання сил підтримки під час можливих операцій з колективної оборони. У співпраці з певними країнами-членами НАТО Сполучені Штати Америки намагаються зменшити їхню залежність від застарілого військового озброєння радянського зразка [1, с. 18].



У сфері підвищення цивільної готовності США відрядили 50 експертів із планування ситуацій надзвичайного стану, які допомагають у створенні потенціалу приймаючої країни для підтримки союзників по НАТО. З метою підтримки зусиль Альянсу щодо цивільної готовності в структурах НАТО була подвоєна кількість радників з управління надзвичайними ситуаціями. На випадок таких ситуацій Сполучені Штати Америки мають високий потенціал реагування через державний і приватний сектори та розширені можливості для надання допомоги, якщо це необхідно, країнам у кризових ситуаціях.

Уряд США сприяє посиленню національних можливостей країн-учасниць НАТО у сфері кіберзахисту, зокрема щодо захисту критично важливих мереж та інфраструктури. Для цього США організують відрядження інструкторів, проведення експертиз і поширення передових практик. Ці зусилля мають поліпшити здатність країн-членів НАТО з ідентифікації, моніторингу, оцінювання та характеристик кіберзагроз. Така допомога відбувається як на двосторонньому рівні, так і в межах НАТО, зокрема на базі Центру передового досвіду НАТО з кіберзахисту в Естонії.

Підтримання належного рівня стійкості щодо ризиків і загроз, пов'язаних із РХБЯ матеріалами, також відбувається шляхом двосторонніх консультацій та в співпраці країн-членів НАТО (Центр передового досвіду НАТО в Чехії) [1, с. 18].

Особлива увага щодо забезпечення стійкості має бути зосереджена на цілеспрямованих спеціалізованих формах допомоги. США фокусуються на наданні підтримки Польщі та країнам Балтії, зокрема в таких питаннях: зміцнення національного потенціалу країн для підтримки високого рівня їхньої стійкості; надання обладнання та проведення навчань для підвищення протитанкової оборони, можливостей ППО, систем розвідки, спостереження та рекогносцирування; удосконалення наземної підтримки повітряних операцій; підготовки кадрів; підтримки зусиль із прикордонної безпеки та стратегічних комунікацій.

Закономірно, що найбільшим війнам, які змінили хід історії, передують відчутні соціально-політичні та економічні кризи, та в інших сферах, що переростають у відкриті конфлікти. Воєнні конфлікти сучасності виникають не тільки з причин етнічних (в Судані) чи релігійних (Ємен), а і з економічних. Прикладом такого типу є воєнний конфлікт у дельті Нігеру. Проблематика кон-



флікту – великі запаси нафти в регіоні. Конфлікт розгортається між силами нафтових компаній та етнічними угрупованнями, які виступають проти діяльності цих компаній.

Серед причин світових криз у глобалізованому світі на сьогодні в різних сферах виділяють не лише військового характеру:

- пандемії (холера, чума, іспанка, коронавіруси);
- падіння фінансових ринків;
- енергетична криза;
- релігійні та етнічні конфлікти та ін.

Водночас саме визначення воєнного конфлікту є складною та багаторівневою категорією. У представленому дослідженні ми розглядаємо міждержавний конфлікт між росією та Україною, який переріс у війну. Методика аналізу і прогнозування міждержавного конфлікту може містити такі послідовні процедури [1, с. 18]:

- ретроспектива – дослідження типових конфліктів у минулому, а також комплексу міжнародних, економічних, політичних, воєнних, соціокультурних факторів, які зумовили їх появу;
- діагностика – опис, пояснення стану міждержавного конфлікту, складання його базисної теоретичної моделі;
- проєкція – здійснюється на основі діагностики розроблених сценаріїв розвитку міждержавного конфлікту та розрахунку

Сучасні воєнні сили мають набагато ширший спектр діяльності та можливі засоби, ніж раніше. Засоби зв'язку дають змогу проявляти вищу мобільність воєнних сил. Армії вже мають вигляд не суцільних блоків, а невеликих підрозділів, що краще орієнтуються на місцевості та мають можливості маневрування. М. ван Кревельд і інші військові фахівці вважають, що регулярні збройні сили часто просто «безсили» в сучасних збройних конфліктах.

Якщо держава керується концептом національної стійкості, то вона застосовуватиме комплексний підхід до оцінки викликів та загроз національній безпеці.

Воєнні конфлікти вражають передусім соціально-політичну, економічну та енергетичну сфери. Пандемія коронавірусу фактично засвідчила неготовність медичних систем більшості країн світу до такої кількості хворих одночасно та призвела до значних політичних наслідків, що спричинило політичні суперечки між державами щодо засобів боротьби з пандемією, пріоритетністю розроблення вакцини та гарантування рівного доступу до неї. Наступне погіршення роботи фінансових і



енергетичних ринків стали логічних продовженням уповільненням бізнес-процесів унаслідок пандемії.

На тлі значного погіршення ситуації в соціальній та економічній сферах на світовому рівні міжнародна спільнота не звернула належної уваги на анексію Криму у 2014 р. Держави-члени ЄС та НАТО не розглядали анексію, яку здійснила росія, як послідовно спланований нею повноцінний військовий конфлікт.

Більшість країн НАТО та ЄС тривалий час не виявляли бажання проводити переозброєння своїх збройних сил чи щонайменше збільшувати свої військові бюджети. Хоча Німеччина, яка намагається зберегти максимально обережну позицію щодо росії, уже оголосила про намір провести переозброєння своїх збройних сил і займається цим питанням. Це означає зміну її безпекової стратегії, чого не траплялося з часів холодної війни.

У липні 2016 р. під час саміту НАТО у Варшаві була підписана Спільна декларація Президента Європейської ради Д. Туска, Президента Європейської комісії Ж.-К. Юнкера та Генерального секретаря Північноатлантичного договору Є. Столтенберга, у якій говориться, що для обох організацій існує нагальна потреба підвищувати здатність протистояти гібридним загрозам, зокрема, за рахунок посилення стійкості, спільної роботи з аналізу, попередження та раннього виявлення загроз шляхом своєчасного обміну розвідувальною інформацією.

На виконання «Спільної програми з протидії гібридним загрозам: відповідь Європейського Союзу» в жовтні 2017 р. у Гельсінкі був відкритий Експертний центр ЄС із протидії гібридним загрозам. На його базі будуть проводитися заходи з обміну досвідом між країнами-членами Євросоюзу й НАТО та тренінги для спеціалістів у цій сфері.

Підсумовуючи, зазначимо, що геостратегічний чинник, який визначає логіку поведінки росії та відповідь Заходу, став підставою для ситуації, що склалася сьогодні. Відколи питання перейшло на українську сторону з усіма глибинними стратегічними підозрами, довгострокове вирішення конфлікту повинне також враховувати ці зовнішні чинники. Рішення кремля анексувати Крим та підтримати військовими засобами події на Донбасі мають своє підґрунтя не лише в Україні, але існуванням власного розуміння європейської та глобальної безпеки. Цього не врахували європейські стратегічні оборонні інституції [26, с. 195].



3.6.2. Зміна світового порядку та роль російсько-української війни як рушія трансформаційних процесів

Найважливіші виклики визначенню порядку в постбіполярний період у Європі полягають у відсутності згоди щодо геополітичної орієнтації та політичної безпеки держав, що раніше входили до складу Радянського Союзу, та мають спільний кордон із росією. Після колапсу Радянського Союзу росія декларувала збереження стратегічних інтересів у цих країнах, включно з питаннями національної безпеки. Ця ідея «особливих стратегічних інтересів» дедалі більшою мірою суперечить баченню Заходу щодо повного суверенітету цих держав. Відколи західні держави й інституції, ЄС та НАТО, збільшили свою присутність та активність на території колишніх радянських республік, росія розглядає таку поведінку як безпосередню загрозу її національним інтересам. Зіткнення цих двох протилежних позицій мали наслідком розгортання воєн у Грузії та Україні.

Війна, що розпочалася у 2014 р. на території Донбасу, а відповідно й запровадження санкцій ЄС щодо росії повною мірою продемонстрували взаємну ворожнечість та подальше існування згоди щодо європейського порядку. Кібератаки росії як під час виборів у США у 2016 р., так і атаки на критиків росії за кордоном і надалі підігрівали відносини росії із заходом. Крім того, значного напруження європейський порядок зазнав унаслідок такого суто внутрішнього європейського питання, як Брексіт (Brexit). Незважаючи на те, що адміністрація США наголошувала на збереженні своїх безпекових зобов'язань у Європі, часті критичні заяви президента Трампа щодо НАТО створили підґрунтя для виникнення серйозних сумнівів щодо дотримання США своїх зобов'язань, які були фактично ядром європейської безпеки з 1940-х рр.

Кожен наступний мирний договір як акт міжнародного права базувався на геополітичних реаліях та досвіді попередніх міжнародних мирних договорів, які у своїй сукупності називали «вічним миром», підписувалися в інтересах переможців [26, с. 195].

Нова архітектура та система європейської архітектури безпеки, яку вони утворювали, були змодельовані відповідно до бачення переможців. Тому ми можемо говорити про них, як про систему мирних договорів, чинну в Європі, аналізуючи яку досить просто передбачити та підтримувати дії коаліції чи країн-пере-



можців. Наприклад, Ялтинська/Потсдамська конференції є продовженням розвитку Вестфальської системи мирних договорів.

Фактично це доводить, що засади війни завжди збігаються із засадами мирних договорів. Так, Вестфальська система мирних договорів та Європейська безпека, створені в результаті Тридцятилітньої війни, подібні до сучасних договорів із визнанням більшою чи меншою мірою точних державних кордонів.

Саме з тих часів усталився принцип, що переможці й Першої, і Другої світової війни домовлялися щодо формування нової архітектури європейської безпеки.

Однак сьогодні європейська спільнота має шанс створити нову стійку архітектуру європейської безпеки, яка б гарантувала вчасне визначення та відповідь на загрози. У цьому саме полягає можливість запобігти розширенню агресії росії.

Наразі ще незрозуміло, чим замінити постбіполярну європейську систему безпеки. Основні політичні інститути цієї системи – НАТО, ЄС та ОБСЄ – продовжують свою роботу, але їхні роль та від діяльності в майбутньому поки не чітко визначені та перебувають у процесі перевизначення як у зовнішньому, так і у внутрішньому вимірі. Виникають серйозні питання, яке місце займатимуть ці інституції в міжнародному порядку, який перебуває на стадії формування сьогодні, як буде узгоджуватися їхня діяльність?

Війна президента росії володимира путіна в Україні є визначальною для світу подією, оскільки фактично це останній акт постбіполярного періоду та початок нової ери, перша сторінка історії якої пишеться зараз. Спектр можливих результатів нової холодної або гарячої війни за участі США, росії та Китаю, заморожений конфлікт в Україні, або пост-путін урегулювання, у якому росія стане частиною переглянутої європейської архітектури безпеки, з урахуванням того, що Захід наклав безпрецедентні санкції на росію за рекордний для нього час, і водночас існує висока ймовірність подальшої ескалації конфлікту. Висновки з уроків історії мають стати основою для створення ефективної європейської архітектури безпеки в майбутньому [26, с. 196].

Водночас у глобалізованому світі окремим засобом ведення війни є інформація. Супротивні сторони створюють програми для дезінформації та демотивації ворога, провокують агресивність. Сторони конфлікту створюють мотивуючі патріотичні відео для залучення більшої кількості добровольців у свої ряди. В умовах



сучасного глобалізованого суспільства важливу роль у справі мобілізації населення на активні дії належить електронним засобам масової інформації – передусім телебаченню й радію. М. Калдор попереджає, що ефект їх впливу на населення, особливо в сільській місцевості, не можна недооцінювати. На відміну від «опосередкованого впливу» друкованих засобів інформації і пропаганди, радіо й телебачення впливають на свідомість безпосередньо. Радіо й телебачення перебувають зазвичай під державним контролем, проте недержавні сили і структури можуть вдаватися до аналогічних засобів у формі супутникового теле- і радіомовлення. Набуває поширення інформаційна війна зі спецзагонами хакерів, що можуть зламувати сайти та бази даних. Цей аспект має посісти одне з перших місць у комплексі елементів, що складають систему національної стійкості держави.

Глобалізація відбувається в різних сферах світової економіки: торгівлі товарами, послугами, технологіями, об'єктами інтелектуальної власності; міжнародному русі факторів виробництва (робочої сили, капіталу, інформації); міжнародних фінансово-кредитних та валютних операціях (трансферти, кредити й позики суб'єктів міжнародних економічних відносин, операції з цінними паперами, спеціальні фінансові механізми й інструменти, операції з валютою); виробничій, науково-технічній, технологічній, інжиніринговій та інформаційній.

Якісно нове покоління засобів транспорту і зв'язку, а також їх уніфікація забезпечують підвищення ефективності поширення товарів і послуг, ресурсів та ідей. Передача інформації здійснюється миттєво по всьому світу. Якщо на початку ХХ ст. реалізація міжнародної обладки могла тривати від кількох місяців до одного року, то використання надшвидкісних методів електронної передачі інформації у ХХІ ст. створює можливості здійснювати такі операції в межах кількох хвилин і дає змогу швидко поширювати знання завдяки інтелектуальному взаємообміну. У поєднанні зі скороченням транспортних, телекомунікаційних витрат, істотним зниженням витрат на обробку, зберігання та використання інформації це сприяє зростанню темпів глобальної економічної інтеграції. Важливу роль в інтенсифікації глобалізаційних процесів відіграють організаційні аспекти.

У свою чергу, на фоні конвергенції механізмів та інструментів реалізації державної політики розбудова системи національ-



ної стійкості може стати конструктивною базою для підвищення ефективності публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки.

Національна стійкість Німеччини. Країна, якій вдалося створити міцну стійку систему охорони здоров'я через дві світові війни, поділ та возз'єднання, має гарну стартову позицію, щоби говорити про стійкість, зокрема, як про один із лейтмотивів німецького головування в G20 у 2017 р.

Після вживлення «стійкості» в економічну тематику на Заході цей термін набув поширення в екологічних дебатах (1970-ті рр.). Вони зосереджуються на природі складних систем та їх здатності до реорганізації, коли стикаються з різними потрясіннями [23, с. 6]. Поняття соціальної стійкості виникло для обліку складних ресурсних систем та їх здатності до подолання криз. Вважається, що здатність держав вирішувати кризи залежить від їхньої інституційної інфраструктури та її адаптаційної спроможності (Беркес, Колдінг та Фольке). В. Адгер стверджує, що соціальну стійкість можна розуміти як здатність громад витримувати зовнішні потрясіння щодо їх соціальної інфраструктури й що це неминуче потребує інновацій, соціального навчання та подолання змін [23, с. 6]. Стійкість стала ключовою темою в останніх політичних розробках у Німеччині. Вони охоплюють цілий спектр галузей політики від захисту інфраструктури до гуманітарної інтервенції.

На державному рівні в Німеччині міжнародна спільнота розглядається як фасилітатор та ставить наголос на ролі громад, громадянського суспільства та приватного сектору. Таким чином фасилітатор не бере на себе відповідальність за надання безпосередньої допомоги. Поряд із Великобританією, яка першою запропонувала такий підхід, Німеччина поділяє його, але більше уваги приділяє важливості громадянського суспільства, підкреслюючи його різноманітний та динамічний характер. Водночас для держави важливо підтримувати системи моніторингу та оцінки, щоби переконатися, що місцеві суб'єкти належним чином виконують регуляторні рекомендації і – за англосаксонським прикладом – перекласти відповідальність шляхом заохочення самоврядування [23, с. 6–8].

Стійкість потребує розвитку адаптивних можливостей для розв'язання інституційних та індивідуальних проблем шляхом



сприяння демократії. Згідно з німецьким підходом інфраструктура здебільшого є приватною власністю, однак держава відіграє важливу роль, передусім соціальну. Сильний вплив на формування німецької закордонної політики справила теорія неолібералізму. Відтак допомогу надавалося в перехідний період, що забезпечило вживлення стійкості в німецький політичний дискурс. Проте, незважаючи на неоліберальну традицію, вирішальну роль до сьогодні відіграє питання визначення місця суспільства, що розглядається в політичному, а не технічному розумінні, – виходячи з потреб людей, з легітимності дій держави, тісного зв'язку із суспільством загалом. Відповідні положення на нормативно-правовому рівні було закріплено в Стратегії після 2015 р. [28, с. 7].

Одним із напрямів, у яких політика національної стійкості розвивається в Німеччині, є страхування ризиків, особливо створення ефективних ринків страхування кліматичних ризиків. Розумне використання схем, пов'язаних зі страхуванням, розглядається як доповнення стратегії адаптації до кліматичних змін. Для цього потрібні державні та приватні фінанси, однак державні кошти використовуються для підвищення ринкової спроможності страхових ринків [18, с. 418]. Це також розглядається як приклад заохочення інновацій та ініціативності з боку держави.

На відміну від інших держав-членів ЄС, Німеччині вдалося уникнути процесу деіндустріалізації та зберегти конкурентоспроможність експортно орієнтованої промисловості й наукоємної продукції та економіки загалом. Тому не дивно, що здебільшого на частку Німеччини лягло створення у 2010 р. фонду з підтримки стабільності євро (EFSF) і виділення Греції кредиту в розмірі 110 млрд євро. Ще 147 млрд євро Берлін вніс у стабілізаційний фонд ЄС із загальним обсягом 500 млрд євро, з якого було надано допомогу Греції, Ірландії та Португалії. Багатьом країнам ЄС під час світової економічної і фінансової кризи вдалося підтримати високий рівень життя за рахунок Німеччини [16, с. 68].

У липні 2016 р. було опубліковано Білу книгу федерального уряду щодо політики безпеки та майбутнього Бундесверу, у якій зміцненню стійкості уряду та суспільства відводилася центральна роль у забезпеченні безпеки в Німеччині. Пропонується такий алгоритм [31, с. 143]:

1) створити рамкову модель – загальне розуміння стійкості є незамінним;



2) визначити пріоритети та мету – цілі щодо посилення стійкості держави мають бути чіткими;

3) побудова матеріальних проєктів – необхідний певний каталог конкретних заходів та ініціатив щодо посилення стійкості;

4) визначити індикатори та оцінювати результати – потрібно визначити національні індикатори стійкості.

Не применшуючи важливості інших складових, описаний підхід до національної стійкості дав змогу Німеччині з 1 березня 2020 р. відкрити ринок праці для кваліфікованих робітників із не-членів ЄС. Будівництво більш стійкого майбутнього стало для ФРН не просто риторикою.

З погляду ліберальної економіки, панівної донедавна в політичному дискурсі Німеччини, її досвід не видається надто захопливим. Однак, з погляду його успішності в умовах існування постійної напруженості всередині німецького уряду та пошуку компромісу – з одного боку, у поєднанні зі складним механізмом багатостороннього вироблення політики всередині ЄС – з другого, детальне вивчення такого досвіду є необхідним в Україні.

Безсумнівно, важливим аспектом глобалізаційних процесів у політичній, соціальній, економічній та безпековій сферах був і залишається ідеологічний – нова ідеологія та форми взаємодії суб'єктів глобальної економіки. У сучасних працях західних учених, де йдеться про теоретичні засади створення транснаціональних корпорацій, термін «модернізація» витісняється терміном «глобалізація». Якщо раніше модернізацію пов'язували з необхідністю підвищення рівня економічного та соціального розвитку всіх верств населення, то концепція глобалізації припускає, що високу якість життя неможливо забезпечити всім без винятку учасникам процесу. Подібне трактування глобалізації легітимізує соціально-економічну нерівність, унеможливорює протидію її негативним проявам у майбутньому.

Поза будь-яким сумнівом, світова криза на тлі пандемії COVID-19 заклала бомбу сповільненої дії, оскільки завдала найбільш відчутної шкоди для економік країн Західної Європи та Америки. Стрімке поширення цієї вірусної хвороби змусило окремі країни вжити безпрецедентних заходів безпеки аж до закриття підприємств та кордонів. Це призвело до суттєвого звуження світового попиту та стрімкого зниження цін на світових товарних ринках, насамперед енергоресурсів. У результаті загальний інфляційний



тиск із боку країн – ОТП України, виражений індексом UAwCPI, у другому кварталі сповільнився до 2,3% р/р. [3, с. 10].

Пандемія COVID-19 призвела до падіння фінансових і енергетичних ринків, відмови майже всіх держав від свободи руху людей і, загалом, до призупинення економічних процесів. Станом на кінець березня 2020 р. навіть у США очікувалось падіння ВВП до 34% у другому кварталі 2020 р. порівняно з аналогічним кварталом попереднього року [10, с. 10].

Стрімке поширення пандемії у світі, у тому числі в Європі, призвело до суттєвого звуження сукупного попиту через введення карантинних обмежень. Унаслідок цього економічна активність знизилася до найнижчих рівнів за останні 70 років, а інфляція з виникненням дефляційного тиску очікувано послабилася, зокрема в країнах Євросони та ЦСЄ.

Натомість в окремих країнах, а саме росії, Туреччині, Грузії, Білорусі, зростання цін прискорилося. Вагомими чинниками такої динаміки стали тимчасовий ажіотажний попит на товари першої необхідності, до яких відносять зазвичай крупи (насамперед гречку), продукти з антисептичними властивостями (лимони, часник, цибуля), олія та жири, а також ефекти перенесення від девальвації національних валют у попередні періоди.

На хвилі паніки з метою захисту внутрішнього ринку, продовольчої безпеки та угамування ажіотажного попиту низка країн запровадила експортні обмеження. Так, за даними СОТ, тільки в країнах G20 було введено з початку пандемії 93 експортні заходи, хоча на середину травня 36% із них були скасовані. Значна частка цих заходів стосувалася товарів медичного призначення та продовольства. Загалом у світі, за даними Центру міжнародної торгівлі, частка країн, які ввели тимчасові експортні обмеження, становила майже 50% станом на кінець другого кварталу. При цьому обмеження на експорт продуктів харчування були введені країнами, які найбільше відчули ажіотажний внутрішній попит на той чи інший товар: групою ЄАЕС, Туреччиною й навіть тимчасово Румунією (у квітні). Так, суттєвий девальваційний ефект на ціни від зниження російського рубля за перший квартал (на 25,8%) на тлі наростання ажіотажного попиту призвів до стрімкого зростання цін на товари першої необхідності не лише в росії, а й в інших країнах ЄАЕС. З метою стримування зростання цін та забезпечення внутрішнього ринку в межах ЄАЕС було введено



заборону на експорт у треті країни низки товарів першої необхідності, зокрема цибулі, часнику, круп. Це дало змогу стабілізувати, а на окремі товарні групи, зокрема часник, навіть дещо знизити ціни на внутрішньому ринку. Схожою була й ситуація в Грузії, де на сьогодні інфляція залишається суттєво вищою за ціль (6,1% р/р у червні проти 3% відповідно). Однак, на відміну від більшості країн ЕМ, які використовують наразі інструменти монетарного стимулювання економіки, політика центрального банку Грузії залишається доволі жорсткою (попри незначне зниження ключової ставки) для приведення інфляції до цільового рівня [10].

На додаток до світових економічних кризових явищ, інспірований росією збройний конфлікт на території Донецької та Луганської областей, а також військова окупація Криму у 2014 р., вивели гібридну агресію на якісно новий рівень, який актуалізував загрози нового типу для економічного суверенітету України. Йдеться про фрагментацію економічного та митного простору держави; експропріацію державної власності, власності фізичних та юридичних осіб на непідконтрольних територіях, майнові втрати внаслідок бойових дій і терористичних актів; створення перешкод для сталого економічного розвитку; створення фізичних перешкод для здійснення фінансово-господарської діяльності на внутрішньому й зовнішніх ринках; порушення функціонування об'єктів національної критичної інфраструктури через справляння фізичного, економічного та інформаційного впливу; провокування соціального невдоволення на підконтрольних територіях; використання економічної залежності для отримання політичного контролю тощо.

Водночас проявилися сильні сторони економіки України, зокрема відновлення ВВП за паритетом купівельної спроможності було досягнуто менше, ніж за 5 років (за оцінками Світового банку, у 2018 р. він становив 534 млрд дол. США проти 505,4 млрд дол. США у 2013 р.) [15, с. 52]. Завдяки підписанню Угоди про асоціацію з ЄС у тому ж самому 2014 р. Україна розпочала реалізацію своєї давньої стратегічної мети щодо диверсифікації енергетичних джерел постачання, а також входження на європейський економічний ринок. Це, у свою чергу, потребує адаптації нормативно-правових актів, узгодження митних процедур та гармонізації банківських операцій для забезпечення економічної діяльності в повному обсязі відповідно до практик ЄС.

За перший місяць війни економіка держави скоротилася на 35%. Збитки України становлять 564,9 млрд дол. США, у тому



числі 19 млрд дол. збитків в інфраструктурі, 112 млрд дол. США у ВВП, 90,5 млрд дол. у цивільному секторі, 80 млрд дол. збитків компаній і підприємств, 54 млрд прямих інвестицій і 48 млрд дол. США держбюджету. Україна втратила близько 30–40% своїх металургійних потужностей, видобуток газу скоротився на 15%, вугілля – на 30% [3, с. 10].

Найбільш паралізуючі наслідки для майбутньої стійкості України пов'язані зі зростанням кількості понад 4,5 млн біженців, які залишили батьківщину, та понад 6,5 млн внутрішньо переміщених осіб. Кожна четверта людина, яка виїхала з дому, не знає, у якому стані зараз її будинок, а близько половини, згідно з опитуваннями, втратили роботу.

Найбільшу кількість українських біженців прийняли слабші за умовами європейські країни економічних ресурсів/потужності, включно з Польщею (2 594 тис. станом на 9 квітня 2022 р.), Румунією (686 тис.), Угорщиною (419 тис.), Молдовою (411 тис.), Словаччиною (314 тис.). Частина біженців прямує транзитом до інших європейських країн, але мільйони залишаються в сусідніх з Україною державах. Необхідна продумана політика урядів цих держав, а також справедлива фінансова підтримка з боку Європейського Союзу, щоб уникнути можливих соціальних і політичних негативних наслідків.

Деякі українські міста та селища, такі як Маріуполь, Волноваха та Ірпінь, а також багато сіл потребують майже повної реконструкції після знищення російською авіацією. Щонайменше сотні тисяч українців втратили свої домівки та все своє майно та потребують фінансової підтримки, а також медичного та психологічного лікування.

Агресія росії проти України має також значні негативні наслідки для світу в економічній та продовольчій сферах. Слід звернути належну увагу на загрози продовольчій безпеці світу, які є наслідком агресії росії проти України. Світове співтовариство має рішуче порушити питання про неприпустимість свідомого знищення економічних можливостей України, у тому числі пов'язаних із продовольчою безпекою, таких як склади, паливні бази тощо. Потрібна буде ідентифікація та перепоховання загиблих, у тому числі знайдених у братських могилах. Україні також знадобиться гуманітарна підтримка для розмінування територій, де відбувалися попередні епізоди бойових дій, і підтримка для подолання серйозних екологічних катастроф.



Наслідки російської агресії проти України для західних держав. Досвід протистояння України повномасштабному вторгненню росії важливий для європейських середніх і малих країн як приклад протистояння переважаючому військовому та економічному супротивнику шляхом упровадження загальнонаціональної синергії. Заслугує також дослідження здатність центральної і місцевої влади України швидко адаптуватися до стресових перетворень та ефективно працювати в несприятливих умовах, зокрема в економічній, соціальній та інформаційній сфера [25].

Передусім відносини із західним світом стабілізували економічну систему України, що дало змогу говорити про вихід на глобальні ринки та пошук свого місця. Першим викликом для України в мирний час була паритетність умов в умовах глобальної конкуренції. Тому навіть у воєнний час Україна докладає максимум зусиль для підтримання своєї економічної системи. В умовах безпрецедентної зовнішньої допомоги Україна намагається стабілізувати фінансову систему, а в зовнішніх відносинах забезпечити регуляторну передбачуваність у податковій та митній політиці.

Незаперечними пріоритетами у вітчизняній податковій та митній політиці є стійкість фінансової системи держави в умовах війни, повоєнного відновлення та євроінтеграції. Надання Україні статусу кандидата в члени Європейського Союзу створює додатковий імпульс для гармонізації податкової політики.

Платники податків забезпечують фінансову підтримку держави. У січні–червні 2022 р. надходження (сальдо) до зведеного бюджету за платежами, які контролює ДПС, становили 526,1 млрд грн, що на 72,9 млрд грн, або на 16,1 % більше ніж у січні–червні 2021 р. [10].

Верховна Рада України скасувала широкі митні пільги на імпорт. Зокрема, було ухвалено Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування» від 21 червня 2022 р. № 2325-IX (урядовий законопроект № 7418 від 30 травня 2022 р.). [10].

Національний банк України підтримав скасування широких митних пільг для зменшення тиску на валютний курс та золотовалютні резерви, поліпшення сальдо платіжного балансу.

Верховна Рада України надала нові податкові та митні стимули для учасників індустріальних парків.



Верховна Рада України підтримала в першому читанні урядовий законопроект про так званий «митний безвіз».

Державна податкова служба України роз'яснила особливості контролю за трансфертним ціноутворенням в умовах воєнного стану.

ДПС та Мінцифри продовжують спільні проекти стосовно цифровізації сплати податків.

Україна здійснює необхідні кроки для приєднання до системи міжнародного застосування процедури спільного транзиту та Нової комп'ютеризованої системи транзиту (NCTS).

Державна митна служба України активно співпрацює з європейськими країнами-сусідами над питаннями щодо розширення пропускнув спроможності митних пунктів пропуску та автоматизації митного контролю.

Бюро економічної безпеки України (БЕБ) розслідуватиме міжнародні податкові злочини в співпраці з Організацією економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) [10].

Щодо обслуговування державного боргу, то, попри складну ситуацію, Міністерство фінансів України забезпечує боргову та фінансову безпеку держави. Україна гідно приймає всі виклики і проводить безперерйне фінансування всіх нагальних потреб держави під час війни.

Україна в січні–червні мала три основні джерела фінансування дефіциту держбюджету – продаж внутрішніх державних облігацій, продаж військових облігацій НБУ та пільгове іноземне фінансування.

Країни «Групи семи» 27 червня 2022 р. заявили про готовність надати до 29,5 млрд дол. США бюджетної підтримки у 2022 р. як гранти, аби допомогти Україні закрити свої фінансові лакуни й надалі забезпечити базові потреби українському народу.

Пріоритетом боргової політики України до кінця літа 2022 р. є забезпечення повного реінвестування внутрішнього боргу (як у гривнях, так і у валюті) та погашення зовнішнього боргу, яке є відносно рівномірним.

Тим часом, за повідомленням «Bloomberg» від 30 червня 2022 р., Україна вивчає можливість реструктуризації боргу. Міжнародний валютний фонд співпрацює з українською владою та аналізує фінансову й боргову ситуацію в країні [10].

Значним досягненням стало те, що показники витрат повоєнної Німеччини на оборону та призупинення роботи газопроводу



«Північний потік II» є явним розривом із пацифізмом і обережністю минулого. Тим часом традиційно нейтральні країни Швеція, Фінляндія та Швейцарія приєдналися до НАТО, засуджуючи російську агресію. Сполучене Королівство та Польща різко відреагували, надавши військову допомогу, а також посиливши політичний та економічний тиск. І навіть російські апологети в Угорщині та Чехії змінили курс.

Європа прокинулася. Якщо НАТО не зможе досягти одностайної згоди, необхідної для дій у забороненій для польотів зоні, коаліція бажаючих на чолі зі Сполученими Штатами – оскільки жертви серед цивільного населення та міжнародне засудження продовжують зростати – може дати Україні бойовий шанс, який їй потрібен, щоби вижити сьогодні, і завтра запобігти ще більшій війні [30].

Побоювання щодо військового нападу путіна на НАТО або використання ним ядерної зброї залишаються, але також стало зрозуміло, що росія вже витратила значну частину своїх запасів високоточних боєприпасів і балістичних ракет. Тим часом прибуття значних бойових сил США на східний фланг НАТО вже забезпечує захист від цієї загрози. Що стосується погроз ядерною зброєю путіна, надійна стабільність ядерного стримування протягом багатьох десятиліть не дає підстав для сумнівів. НАТО є ядерним альянсом марно, і російський лідер знає про незворотність масштабної відповіді.

Вступ у війну в Україні – це важкий вибір, якого Захід волів би уникнути. Але європейська безпека, так ретельно побудована на початку 1990-х рр., зазнала краху. Західні країни вважали, що 1939 р. ніколи не повториться. Але справджуються слова прусського військового стратега К. фон Клаузевіца про те, що війна змінює речі. На сьогодні практикуються елементи політики, які застосовувалися під час холодної війни. І те ж саме стосується принципів та поваги до суверенітету націй і права людей жити в мирі та свободі. Там, де інтереси та принципи Заходу збігаються, йому не варто боятися діяти. Вікно можливостей швидко закривається.

Впливові сили в уряді та поза ним продовжуватимуть закликати НАТО залишатися осторонь. Прихильники «Китай перш за все» будуть стверджувати, що Сполученим Штатам не вистачає сил протистояти Пекіну та суттєво втрутитися в Європу. Американські



ультраправі, спокушені авторитарною привабливістю путіна, протестуватимуть. Дипломати виступатимуть за дипломатичне врегулювання конфлікту, економісти – за більше часу, щоби дозволити санкціям діяти, а прогресисти – за внутрішні пріоритети над зовнішніми війнами. Путін шантажуватиме застосуванням ядерної зброї, і багато хто буде наляканий.

Але саме тому відповідь Заходу, на думку Р. Д. Хукера, який раніше працював спеціальним помічником президента, цього разу має бути іншою. Воно надто довго дозволяло собі бути наляканим. Часу стає мало, а альтернатива дії – похмура й небезпечна. Стоячи сама, Україна – попри весь її героїзм і стоїчну витривалість – може впасти. Захід стоїть на роздоріжжі. Настав час діяти [24].

Отже, формування національної системи оцінювання ризиків і загроз в Україні є передумовою уникнення глобальних загроз. Формування багаторівневої комплексної національної системи оцінювання ризиків і загроз в Україні має спрямовуватись на розвиток стратегічного планування та аналізу, підвищення рівня готовності держави та суспільства до реагування на широкий спектр загроз, загалом – на зміцнення національної стійкості. Упровадження такої системи потребує нормативно-правового врегулювання основоположних засад її функціонування, процесів, які вона охоплює, затвердження єдиного порядку й методології оцінювання ризиків і загроз національній безпеці та стану відповідних спроможностей, визначення організаційної моделі та принципів взаємодії органів державної влади, наукових установ та інших учасників, залучених до такої діяльності, тощо.

3.6.3. Інституційний механізм забезпечення стійкості в Україні в умовах трансформації світового порядку

Перехід до широкомасштабної війни росії проти України по всьому периметру кордонів України, крім західного, примусив передусім національних політиків, а потім і світових, говорити про крах світового порядку. Військово-політичні конфлікти та війни у світі тривають і ніколи не зупинялися. Однак прикладів порушення кордонів держави, яка менше ніж 50 років тому належала до п'ятірки ядерних держав, – немає. Зовнішня агресія та загальне інформаційне тло щодо ескалації воєнних ризиків справляють фундаментальний негативний вплив на ділові очі-



кування вітчизняних підприємців, іноземних інвесторів, суттєво погіршують настрої громадян і домогосподарств України. Це кардинально підвищує фінансові ризики, знижує кредитні рейтинги України, а також погіршує умови доступу й вартість запозичень. Інформаційні хвилі стосовно ескалації агресії призводять до ситуативних коливань попиту на валюту, зростання закупівель товарів першої необхідності й харчових продуктів тощо. Відповідні зміни погіршують, у свою чергу, валютно-курсову динаміку та посилюють інфляційний тиск на внутрішньому ринку.

Основними проблемами, які потребують розв'язання на етапі запровадження національної системи стійкості, визначені в національному законодавстві є такі [7]:

1) на інституційному рівні:

– невизначеність інституційної моделі забезпечення національної стійкості;

– відсутність органів державної влади, відповідальних за координацію взаємодії державних та недержавних структур у сфері забезпечення національної стійкості на державному, регіональному та місцевому рівнях;

– недосконалість механізмів організації й координації дій на національному рівні у сфері кризового менеджменту;

– відсутність механізмів і постійних форматів міжвідомчої взаємодії з питань забезпечення національної стійкості на державному, регіональному й місцевому рівнях;

– технічна, інженерна та матеріальна застарілість резервних пунктів управління органів державної влади;

– недостатній рівень забезпечення готовності до реагування та взаємодії органів державної влади і громадян в умовах виникнення загроз і настання кризових ситуацій, підтримання функціонування базових елементів національної системи стійкості;

– відсутність методик прогнозування, запобігання та реагування на ризики та кризові ситуації на різних етапах їх розвитку, а також планів відновлення сталого функціонування, з урахуванням потенційних каскадних ефектів;

2) на методологічному рівні:

– відсутність загальних методологічних засад оцінювання ризиків національній безпеці, стану відповідних спроможностей із метою підготовки, прийняття і впровадження стратегічних рішень;



– недостатній рівень розвитку системи забезпечення кібербезпеки;

– недостатній рівень обізнаності посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також інститутів громадянського суспільства з вимогами інформаційної безпеки;

– недостатність фінансування органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

– відсутність відповідних структурних підрозділів або недостатній рівень укомплектованості кадрами;

3) на рівні формування каналів взаємодії заінтересованих сторін:

– низький рівень комунікації між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та населенням;

– недостатній рівень довіри населення до органів державної влади, і, як наслідок, недостатній рівень залучення;

– недостатній рівень міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної стійкості.

Як підтверджує світовий досвід, ефективні системи забезпечення національної стійкості є достатньо децентралізованими, рішення щодо реагування на загрози приймаються на найнижчому можливому рівні. Водночас важливе значення має координація відповідної діяльності, визначення єдиних і зрозумілих для всіх учасників правил, стандартів і порядку дій на різних етапах циклу забезпечення стійкості. В основному це відбувається на найвищому доцільному рівні, який кожна країна визначає індивідуально. У державах із парламентською формою управління таку функцію зазвичай виконує уряд. Багато держав запроваджують універсальні механізми координації та взаємодії органів державної і місцевої влади, які можуть у максимально наближеному вигляді застосовуватися як у мирний, так і у воєнний час (англ. *as similar as possible*). Крім того, одним із ключових напрямів розбудови національної стійкості є ефективна взаємодія державних і недержавних суб'єктів у різних сферах до, під час і після кризи. Отже, принципово важливе значення має належне організаційне та правове забезпечення такої діяльності в державі [13, с. 331].

Ситуація, що склалася, суттєво ускладнює реалізацію важливого принципу національної стійкості – забезпечення комплексного підходу до реагування на всі види загроз і небезпек та широкої взаємодії, що потребує формування єдиної системи



координації діяльності різних учасників на всіх етапах дії загрози або розгортання кризової ситуації.

Як зазначалося в аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України» [6], невизначеність щодо структури, цілей і завдань системи забезпечення національної безпеки, чіткого порядку взаємодії її суб'єктів у мирний час і в кризові періоди є суттєвими перешкодами для формування й реалізації ефективної політики національної безпеки. Унаслідок цієї та комплексу інших причин на початку 2014 р. стало очевидним, що сектор безпеки й оборони як найважливіша складова системи забезпечення національної безпеки був остаточно не сформованим і не готовим діяти як функціональне об'єднання, кероване з єдиного центру [13, с. 335].

Ураховуючи світовий досвід та особливості безпекового середовища України, видається доцільним подальший розвиток системи забезпечення національної безпеки здійснювати з урахуванням принципів національної стійкості. На сьогодні в Україні застосовуються лише окремі методики та показники оцінювання окремих складових стану національної безпеки України. Необхідність порівняння рівнів загроз у різних сферах потребує формування інтегральної методики оцінювання стану національної безпеки з урахуванням міжгалузевих зав'язків. Застосування такої методики в роботі Головного ситуаційного центру України сприятиме створенню єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки й оборони, удосконаленню державної системи стратегічного планування [4, с. 110].

В Україні у процесі децентралізації гостро постає питання формування спроможних територіальних громад. Для цього застосовується механізм проведення оцінки рівня спроможності громад. Рівень спроможності будь-якої соціальної системи, як правило, передбачає й відповідну їй стійкість, тому спроможні територіальні громади – це стійкі територіальні громади. Саме на посилення їх спроможності (стійкості) й спрямована нова Методика формування спроможних територіальних громад, визначена Постановою Кабінету Міністрів України від 24 січня 2020 р. № 34. Оцінка рівня спроможності проводиться на основі критеріїв, що характеризують основні соціально-економічні показники, які впливають на розвиток відповідної спроможності територіальної громади [4].



нювання ризиків і загроз національній безпеці має надзвичайно важливе значення, оскільки це дасть змогу здійснювати порівняння та пріоритизацію загроз та їх наслідків у різних сферах на основі єдиних принципів і критеріїв.

Комплексна система оцінювання, про яку йдеться, не повинна обмежуватися лише оцінками ризиків і загроз національній безпеці, а обов'язково має охоплювати оцінювання спроможностей, необхідних для ефективного реагування на загрози на різних етапах. Зважаючи на особливості адміністративно-територіального устрою нашої держави, комплексна система оцінювання ризиків і загроз має бути багаторівневою, тобто функціонувати як на національному, так і на регіональному рівнях. Проте різні рівні цієї системи доцільно запроваджувати в Україні поетапно.

Підсумовуючи, зазначимо, що основними процесами, які необхідно запровадити в Україні з метою формування комплексної системи оцінювання ризиків і загроз, є такі [6]:

- щорічне оцінювання ризиків і загроз, розроблення сценарних прогнозів щодо надзвичайних і кризових ситуацій;
- формування і ведення національного та регіональних реєстрів загроз;
- щорічне самооцінювання стійкості, яке має проводитись уповноваженими органами державної влади та місцевого самоврядування, підприємствами та організаціями, що мають стратегічне значення;
- проведення аналізу відповідності наявних спроможностей виявленим загрозам та сценарним прогнозам їх реалізації та розвитку кризових ситуацій, а також виявлення уразливостей і визначення потреб щодо посилення спроможностей. Таку роботу доцільно здійснювати один раз на п'ять років на основі результатів комплексного та окремих оглядів сектору безпеки й оборони.

Результати комплексного оцінювання ризиків, спроможностей, виявлення загроз та уразливостей мають братися до уваги під час формування державної політики у сфері забезпечення національної безпеки і стійкості, у т.ч. розроблення нової редакції Стратегії національної безпеки України або уточнення її окремих положень [13, с. 405–406].

Висновки. Підсумовуючи, можемо сказати, що у зв'язку зі зміною природи загроз у глобальному світі концепт національної



стійкості починає займати дедалі помітніше місце в безпекових та політичних дослідженнях країн світу.

1. Стійкість – це здатність держави й суспільства ефективно протистояти загрозам будь-якого походження й характеру, підтримувати стає функціонування, швидко відновлюватися до бажаної рівноваги після кризових ситуацій. Саме держава виступає тим суб'єктом, якому належить уся повнота повноважень для побудови системи національної стійкості завдяки унікальному набору інструментів державного управління, якими вона володіє. Здатність держави вирішувати кризи залежить від її інституційної інфраструктури та її адаптаційної спроможності. Завдяки розвитку адаптивних можливостей держава спроможна досягати успіху у розв'язанні інституційних та індивідуальних проблем шляхом сприяння демократії.

2. Унаслідок військової агресії, яку здійснює росія проти України вже восьмий рік, найбільш паралізуючі наслідки для майбутньої стійкості нашої держави пов'язані зі зростанням кількості понад 4,5 млн біженців та знищенням інфраструктури. Розвиток національної економіки, складність і поліструктурність її функціонального навантаження істотно впливає на економічну безпеку держави, ефективність застосування управлінських і технологічних інновацій, інтеграція національної економіки до регіонального та глобального простору. Відновлення національної економіки, зміцнення її конкурентоспроможності, протидія безпековим та економічним викликам стають об'єктивною передумовою моделювання та обґрунтування державної політики забезпечення національної безпеки України.

3. Формування багаторівневої комплексної національної системи оцінювання ризиків і загроз в Україні має бути спрямоване на розвиток стратегічного планування та аналізу, підвищення рівня готовності держави та суспільства до реагування на широкий спектр загроз, загалом – на зміцнення національної стійкості. Упровадження такої системи потребує нормативно-правового врегулювання основоположних засад її функціонування, процесів, які вона охоплює, затвердження єдиного порядку й методології оцінювання ризиків і загроз національній безпеці та стану відповідних спроможностей, визначення організаційної моделі та принципів взаємодії органів державної влади, наукових установ та інших учасників, залучених до такої діяльності, тощо.



Список використаних джерел

1. Брежнева Т. В. Стійкість як ключовий елемент колективної оборони НАТО. *Стратегічні пріоритети*. 2017. № 3. С. 12–20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sra_2017_3_4 (дата звернення: 10.01.2019)
2. Інститут енциклопедичних досліджень НАН України. *Енциклопедія сучасної України*. 2022. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=26112 (дата звернення: 05.07.2022)
3. Національний банк України. *Інфляційний звіт Національного банку України*. 2020. №2. 50 с.
4. Коваль З. Система стійкості держави та національної безпеки: інформаційно-психологічний аспект. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса : ОРИДУ, 2021. № 1 (82). С. 105–111.
5. Ковальчук П. А. Аналіз регіональних воєнно-політичних відносин за проблемою вирішення воєнного конфлікту на сході України : зб. наук. пр. Центру воєнно-стратегічних досліджень Нац. ун-ту оборони України імені Івана Черняхівського. 2020. С. 17–21.
6. Концепція забезпечення національної системи стійкості : Указ Президента України від 27.09.2021 № 479/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text> (дата звернення: 10.01.2019)
7. Критерії членства в СOT, ЄС ТА НАТО Інтеграційні перспективи України : аналіт. дослід. 2007. С. 84. URL: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=29b2cad0-a271-0f59-6e27-12f433b204e5&groupId=252038 (дата звернення: 07.06.2022).
8. Місюра А. О., Паливода В. О. Концептуальні підходи НАТО та ЄС до забезпечення стійкості держави й суспільства у сфері національної безпеки. Відділ проблем національної безпеки. Національний інститут стратегічних досліджень. 2018. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2018-04/NATO-ES-stiykist-59383.pdf> (дата звернення 10.06.2022)
9. Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) : навч. посіб. Ірпінь : Преса України, 2000. С. 25–26.
10. Огляд інструментів підтримки фінансової стійкості в умовах воєнного стану в Україні (01–30.06.2022). URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voennoho-2> (дата звернення: 07.07.2022)
11. Резнікова О. А. Розбудова національної стійкості: концептуальні підходи, передові світові практики : наук.-практ. семінар, 21 листоп. 2019 р. ; Нац. ін-т стратегічних досліджень. Київ. URL: <https://niss.gov.ua/news/novini-nisd/v-nisd-vidbuvsya-seminar-rozbudova-nacionalnoi-stiykosti-konceptualni-pidkhodi> (дата звернення: 17.02.2020)
12. Резнікова О. Концептуальні засади національної стійкості. Держава і право. Серія Політичні науки : зб. наук. пр. Вип. 81. Київ : Юрид думка, 2018. С. 135–146.



13. Резнікова О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ, 2022. 532 с.

14. Резнікова О., Місюра А. Шляхи модернізації системи забезпечення національної безпеки в контексті розбудови національної стійкості. Нац. ін-т стратег. досліджень. 2018. С. 1–17.

15. Собкевич О. В., Жаліло Я. А., Базилюк Я. Б. та ін. Стратегічна ціна російської агресії для економіки України. Нац. ін-т стратег. досліджень. Київ, 2022. 67 с.

16. Таран А. Ю. Роль Німеччини в інноваційному розвитку ЄС: довід кризових років. *Вісн. Харків. нац. ун-ту імені В. Н. Каразіна*. Харків, 2018. С. 66–70.

17. Шевченко М. М., Лепіхов А. В., Храпач Г. С. Теоретичні підходи та практична цінність прикладних досліджень міждержавної конфліктності в інтересах національної безпеки: британський досвід – уроки для України : зб. наук. пр. Центр воєнно-стратегічних дослід. Нац. ун-ту оборони України імені Івана Черняхівського. Київ, 2022. № 1 (74). С. 12–21.

18. Anholt R., Wagner W. Resilience as the EU Global Strategy's new leitmotif: pragmatic, problematic or promising? *Contemporary Security Policy*. 2016. Vol. 37. N 3. P. 414–430.

19. Climate Risk Insurance for Strengthening Climate Resilience of Poor People in Vulnerable Countries: A Background Paper on Challenges, *Ambitions and Perspectives*. Bonn : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). 2015. 17 p. URL: https://www.giz.de/en/downloads/giz-2016-en-climate_risk.pdf (дата доступу 18.03.2019).

20. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8–9 July 2016. URL: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en (дата доступу 12.04.2019).

21. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council the EU approach to resilience: Learning from food security crises. URL: http://ec.europa.eu/echo/files/policies/resilience/com_2012_586_resilience_en.pdf (дата доступу: 18.06.2022)

22. European Security Strategy – a Secure Europe in a Better World. Council of the European Union, 2009. 43 p.

23. Jonathan, Joseph. The Resilience Turn in German Development Strategy and Humanitarian Intervention (*Global Cooperation Research Papers 20*). Duisburg : Käte Hamburger Kolleg. Centre for Global Cooperation Research (KHK / GCR21). 2017. 21 p.

24. Hooker Richard D., Jr. A no-fly zone over Ukraine? The case for NATO doing it. *The Atlantic Council*. 2022. URL: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/a-no-fly-zone-over-ukraine-the-case-for-nato-doing-it/><https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/a-no-fly-zone-over-ukraine>

25. Khylyk O. Interim conclusions on the consequences of the russian war against Ukraine. *Programme director on Ukraine at Globsec*. 2022. URL: <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2022/04/olena-khylyko-ua-ru.pdf>



26. Palamarchuk T., Bashtannyk V., Jemeljanov V., Zhaivoronok O., Zavoritnyia H. Conceptual comprehension of European security architecture: myths and realities. *Ad Alta: Journal of interdisciplinary research* (12(1)). XXVII. 2022. P. 193–197.

27. The Secretary General's Annual Report NATO. 2019. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_174399.htm (data of access 18.06.2020)

28. Strategy on government-civil society cooperation in post-2015: development policy. Bonn : Federal Ministry of Economic *Cooperation and Development*, 2014. 14 p. URL: https://www.bmz.de/en/publications/topics/development_policy/Strategiepapier343_05_2014.pdf (Дата звернення: 27.02.2020).

29. Transformation Handbook an Introduction to Allied Command Transformation. 2015. URL: <http://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/20150928handbook.pdf>

30. Zerka P. War in Ukraine: A resilience test for European solidarity. *The European Council on Foreign Relations*. URL: <https://ecfr.eu/article/war-in-ukraine-a-resilience-test-for-european-solidarity/>, 3 March 2022

31. White Paper on German Security Policy and The Future of the Bundeswehr // Published by Federal Ministry of Defence, June 2016. P. 143. URL: <https://issat.dcaf.ch/download/111704/2027268/2016%20White%20Paper.pdf>

References

1. Brezhneva, T. V. (2017), Stiikist yak kliuchovii element kolektyvnoi oborony [Resilience as a key element of NATO's collective defense], *Strategic priorities*, no 3, P. 12–20, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/spa_2017_3_4 (accessed: 10 Januarv 2019).

2. Institute of Encyclopedic Research of the National Academy of Sciences of Ukraine (2022), *Entsyklopediia suchasnoii Ukrainy* [Encyclopedia of Modern Ukraine], Retrieved from: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=26112 (accessed: 5 Julv 2022).

3. National Bank of Ukraine (2020), Inflaciinii zvit Natsionalnii Bank Ukrainy [Inflation report of the National Bank of Ukraine], July 2020, 50 p. (in Ukrainian).

4. Koval, Z. (2021), Systema stiikosti derzhavy ta nstionalnoii bezpek: informaciino-psykholochochnychnyi aspekt [The system of stability of the state and national security: informational and psychological aspect], *Actual problems of state administration, ORIDU*, no 1(82), pp. 105–111 (in Ukrainian).

5. Kovalchuk, P. A. (2020), Analiz regionalnykh voienno-politychnykh vidnosyn za problemoiu vyrishennia voienного konfliktu na skhodi Ukrainy [Analysis of regional military-political relations on the problem of resolving the military conflict in eastern Ukraine], *Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Research of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky, Kyiv*, pp. 17–21 (in Ukrainian).



6. Kontsepsiia zabezpechennia natsionalnoii systemy stiikosti (2021), [The concept of ensuring the national system of stability], Approved by the Decree of the President of Ukraine on September 27, no 479/2021, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text>, 13 June 2022 (accessed: 10.01.2019).

7. Kryterii chlenstva v SOT, ES ta NATO, Intergraciinini perspectyvy Ukrainy do (2007) [Criteria for membership in the WTO, EU and NATO. Integration prospects of Ukraine], Analytical paper, 84 p. Retrieved from: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=29b2cad0-a271-0f59-6e27-12f433b204e5&groupId=252038, (accessed: 07.06.2022).

8. Mysiura, A. O., Palyvoda, V. O. (2018), Kontseprualni pidkhody NATO ta EU do zabezpechennia natsionalnoii stiikosti derzhavy i suspilstva v zabezpechenni natsionalnoii bezpeky [Conceptual approaches of NATO and the EU to ensuring the stability of the state and society in the sphere of national security], Department of National Security Problems, National Institute of Strategic Studies, Retrieved from: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2018-04/NATO-ES-stiykist-59383.pdf> (accessed: 10.06.2022)

9. Nyzhnyk, N. R., Sytnyk, G. P., Bilous, V. T. (2000), Natsionalna bezpeka Ukrainy (metodologichni aspekty, stan i tendencii rozvytku [National security of Ukraine (methodological aspects, state, and trends of development): training. manual], Irpin', Press of Ukraine, pp. 25–26 (in Ukrainian).

10. Ohliad instrumentiv pidtrymky finansovoi stiikosti v umovakh voiennoho stanu v Ukraini [Overview of tools for supporting financial stability in the conditions of martial law in Ukraine] (01–30.06.2022), Retrieved from: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ohlyad-instrumentiv-pidtrymky-finansovoyi-stiykosti-v-umovakh-voyennoho-2> (accessed: 7 July 2022)

11. Reznikova, O. A. (2019), Rozbudova natsionalnoyi stiikosti [Development of national stability: conceptual approaches, advanced world practices], Speech during the scientific and practical seminar, NISD, Kyiv, Retrieved from: <https://niss.gov.ua/news/novini-nisd/v-nisd-vidbuvsya-seminar-rozbudova-natsionaloi-stiykosti-konseptualni-pidkhodi> (accessed: 17 Februar 2020).

12. Reznikova, O. (2018), Kontseptualni zasady natsionalnoii stiikosti [Conceptual principles of national stability], State and law: coll. of science works Political science series, vol. 81, Kyiv, pp. 135–146 (in Ukrainian).

13. Reznikova, O. (2022), Natsionalna stiikist v umovakh minlyvogo bezpekovogo seredovyshcha [National resilience in the conditions of a changing security environment], monography, 532 p. (in Ukrainian).

14. Reznikova, O., Misiura, A. (2018), Shliakhy modernizatsii systemy zabezpechennia natsionalnoii bezpeky u konteksti rozbudovy natsionalnoii stiikosti [Ways of modernization of the national security system in the context of building national stability], Department of National Security Problems, National Institute of Strategic Studies, pp. 1–17 (in Ukrainian).



15. Sobakevych, O. V., Zhalilo, Ya. A., Bazyluk, Ya. B. et al. (2022), [Strategichna cina rosiiskoi agresii dla ekonomiky Ukrainy [The strategic price of Russian aggression for the economy of Ukraine], Kyiv, 67 p. (in Ukrainian).

16. Taran, A. Yu. (2018), Rol Nimeshchshchyny v innovatsiinomu rozvyku ES: dosvifkryzovykh rokov [The role of Germany in the innovative development of the EU: the experience of the crisis years], Bulletin of the Kharkiv National University named after V. N. Karazin, pp. 66–70 (in Ukrainian).

17. Shevchenko, M. M., Lepikhov, A. V. Khrapach, H. S. (2022), Teoretychni pidkhody ta praktychna tsinnist prykladnykh doslidhzen' mizhderzhavnoi konfliktosti v interesakh natsionalnoi bezpeky: brytanskii dodvid – uroky dla Ukrainy. Zbirnyk naukovykh prac Tsentru voienno-strategichnykh doslidhzen' [Theoretical approaches, and practical value of applied studies of interstate conflict in the interests of national security: British experience – lessons for Ukraine], Collection of scientific works of the Center for Military and Strategic Research, no 1(74), Center for military and strategic research of the National Defense University of Ukraine named after Ivan Chernyakhovsky, Kyiv, pp. 12–21 (in Ukrainian).

18. Anholt, R., Wagner, W. (2016), Resilience as the EU Global Strategy's new leitmotif: pragmatic, problematic or promising? Contemporary Security Policy, vol. 37, no 3, pp. 414–430 (in Ukrainian).

19. Climate Risk Insurance for Strengthening Climate Resilience of Poor People in Vulnerable Countries: A Background Paper on Challenges, Ambitions and Perspectives, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) (2015), 17 p., Retrieved from: https://www.giz.de/en/downloads/giz-2016-en-climate_risk.pdf (accessed: 18 March 2019).

20. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, (8–9 July 2016), Retrieved from: http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en (accessed: 12 April 2019).

21. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council the EU approach to resilience: Learning from food security crises, Retrieved from: http://ec.europa.eu/echo/files/policies/resilience/com_2012_586_resilience_en.pdf (accessed: 18 June 2022).

22. European Security Strategy – a Secure Europe in a Better World, Council of the European Union, 2009, 43 p.

23. Jonathan, Joseph (2017), The Resilience Turn in German Development Strategy and Humanitarian Intervention (Global Cooperation Research Papers 20), Duisburg : Käte Hamburger Kolleg // Center for Global Cooperation Research (KHK / GCR21).

24. Hooker, Richard D., Jr. (2022), A no-fly zone over Ukraine? The case for NATO doing it. Atlantic Council, 21 p. Retrieved from: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/a-no-fly-zone-over-ukraine-the-case-for-nato-doing-it/> (accessed: 11 June 2022).



25. Khylo, O. (2022), Interim conclusions on the consequences of the Russian war against Ukraine, Program director on Ukraine at Globsec, Retrieved from: <https://www.globsec.org/wp-content/uploads/2022/04/olena-khylo-ua-ru.pdf> (accessed: 19 June 2022).

26. Palamarchuk, T., Bashtannyk, V., Jemeljanov, V., Zhaivoronok, O., Zavoritnya, H. (2022), Conceptual comprehension of European security architecture: myths and realities, *Ad Alta: Journal of interdisciplinary research*, no (12(1)). XXVII, pp. 193–197.

27. The Secretary General's Annual Report – NATO. (2019), Retrieved from: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_174399.htm (accessed: 18 June 2020).

28. Strategy on government-civil society cooperation in post-2015: development policy. Bonn: Federal Ministry of Economic Cooperation and Development, 2014. 14 p. Retrieved from: https://www.bmz.de/en/publications/topics/development_policy/Strategiepapier343_05_2014.pdf (accessed: 27.02.2020).

29. Transformation Handbook an Introduction to Allied Command Transformation (2015), Retrieved from: <http://www.act.nato.int/images/stories/media/doclibrary/20150928handbook.pdf> (accessed: 18 September 2019).

30. Zerka, P. (2022), War in Ukraine: A resilience test for European solidarity, The European Council on Foreign Relations, Retrieved from: <https://ecfr.eu/article/war-in-ukraine-a-resilience-test-for-european-solidarity/> (accessed: 18 June 2022).

31. White Paper on German Security Policy and The Future of the Bundeswehr (2016), Published by the Federal Ministry of Defense, 143 p. Retrieved from: <https://issat.dcaf.ch/download/111704/2027268/2016%20White%20Paper.pdf> (accessed: 4.07.2019).



Ірина Алексєєнко,

докторка політичних наук, професорка, заступник директора
з наукової роботи, Навчально-науковий інститут публічного
управління та державної служби Київського національного
університету імені Тараса Шевченка, Україна

КОНСОЛІДОВАНИЙ АНАЛІЗ ЗАГРОЗ НОВОГО ФОРМАТУ БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ

Анотація. Проведено консолідований аналіз видів тероризму нового формату, здійсненого крізь призму міжнародної та національної безпеки держави. У цьому контексті доведено, що символічним осередком глобальних викликів сучасності як сукупностей найгостріших глобальних проблем, які постають перед світовою цивілізацією на початку XXI ст., став феномен міжнародного тероризму і його різновид – глобальний терор як терор нового типу, що, на відміну від традиційного терору, спрямований проти конкретних осіб, характер демоциду (масових убивств).

Концептуалізовано, що світова політика орієнтована на розв'язання проблем, породжених глобалізацією. Глобального характеру сьогодні набуває проблема безпеки в глобалізованому світі. Світова політика наголошує на питаннях глобальної безпеки в тісному зв'язку з проблемами національної й особистої безпеки як стану захищеності життєво важливих інтересів особистості, що й становить **предмет** дослідження.

Мета дослідження – осмислення сучасних процесів глобалізації, що відображають потребу ствердження пріоритету загальнолюдських цінностей. Доведено, що для забезпечення довгострокової глобальної безпеки і сталого розвитку засобами політики важливим є розуміння механізмів функціонування світу глобальної політики, в якому істотне значення має характер чинної політичної культури й політичної свідомості.

Виходячи з цих позицій аналізуються та узагальнюються різні теоретико-методологічні підходи до мікрополітики, у фокусі уваги якої традиційно перебуває людина, а також виходять на перший план фундаментальні проблеми світоустрою, проблеми сталого розвитку і пов'язані з ними зміни, які переживає світ, суспільство, людина в умовах глобалізації, коли мережа взаємозв'язків структурних одиниць мегасуспільства настільки ускладнюється, що зв'язки на мега-, макро-, мезо-

сукупності має значення для наукового осмислення проблем забезпечення безпеки політичного процесу на всіх рівнях.

3.7.1. Terrorism: features, transformation, current problems of research. World experience in the fight against terrorism.

Introductory. Terrorism, in any form of its manifestation, has become one of the most dangerous in its scale, unpredictability and consequences of socio-political and moral problems. Today, the issue of countering global terrorism has moved from the theoretical stage to the stage of practical cooperation between states that seek to maintain strategic stability and prevent undermining the foundations of functioning of public and civil institutions. This general position would be correct if not for one circumstance: theoretical political-legal and economic problems of terrorism, dialectical ratio of its specific purpose and means of its achievement, its historical and transitional nature, etc., all this is little or no study. In the opinion of a number of researchers, terrorism is a phenomenon that does not have a past on a historical scale.

The most researched domestic science, from the point of view of internal national security, is its information component, in particular the methods of its provision (V. Konakh, Y. Maksimenko), the development of international cooperation in this field (Y. Romanchuk), the role in the context of European integration (D. Dubov) and the fight against terrorism (I. Alekseenko, D. Kislov), the mechanisms of implementation in a particular region (V. Kozubsky) or in the media space (G. Saschuk).

The military aspects of national security have also been analyzed in detail, including from the point of view of the states military might (V. Smolyanyuk), integration with NATO (V. Panasyuk, I. Fanin), threats of intensifying information wars (V. Petrov), etc.

At the same time, these studies are based on the concept of national security, in which the state plays a leading role, so the focus on the priority of human security in the context of reconceptualization, which took place in the late twentieth century, has not yet been fully reflected in the works of domestic researchers. This is what made this scientific research relevant.

Findings. Only from the 1960s and 1970s, terrorist attacks became widely used as a means of political struggle and methods of influencing political processes taking place in society, and



therefore the world community was faced with the need to intensify counteraction to acts of international terrorism. It should be noted that the geographic scope of terrorist activity, which has now spread to almost all regions of the world, has expanded considerably. As a response to this, the cooperation of the states in the fight against terrorism has intensified. However, against the backdrop of the general accumulated experience of legislative and practical work in this area, the need for its synthesis and analysis has sprung up through the prism of possible creative use in the development of international and national concepts of the fight against terrorism.

Systematizing the existing practice of coordinating the efforts of the international community in countering acts of terror, it should be noted that it is based on a number of universal international conventions. Among them: The International Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft (1970); the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation (1971); the Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents (1973); the European Convention against Terrorism (1977); the Convention against the Taking of Hostages (1979); the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (1988); Convention for the Suppression of Terrorist Bombings (1997); Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection (1999); Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism (1999), as well as United Nations Security Council Resolution 1373 on Combating International Terrorism, etc [6].

Important activities in the framework of international cooperation in combating terrorism are being carried out by international organizations and the main policy outcome documents have been developed. Thus, the Declaration and Program of Action adopted at the United Nations World Conference on Human Rights on 25 June 1993 in Vienna states that acts, methods and practices of terrorism in all its forms and manifestations are activities aimed at the destruction of rights, freedoms and democracy and pose a threat to territorial integrity and security [3].

The adoption of national laws to better control the production, trade and export of arms and explosives was highlighted in a separate paragraph. The document obliged the signatories to abandon any



passive or active support for terrorists and to strengthen legal measures to prosecute terrorist activities; to bring to trial any person accused of committing, preparing or assisting in the commission of terrorist acts. It was also recommended that all States prevent the movement of terrorist groups and their individual members and, to that end, introduce stricter border controls and rules on identity and visa documentation.

The expert group on transnational organized crime, meeting in Paris on 12 April 1996, adopted a number of recommendations, such as: States should review their legislation relating to criminal offences, identify a central authority whose structure should be appropriate to the rapid transmission of requests for acts of terrorism and those under preparation. Criminal acts, methods and practices of terrorism, as well as the expressed determination to act to eradicate them, both bilaterally and through multilateral cooperation, were condemned [7].

In the summer of 2005, the European Union drew a line under the previous development of the European community and developed a new vision for the continent. The European Commission's particular focus was on the security of European citizens and the fight against terrorism. The European Commission has prepared the link of key security events in Europe. It is called «Improving European industrial capacity in security research». The proposed measures aim at bridging the gap between civil research supported by EU programs and national and interstate security initiatives. These measures are part of the EU's Seventh Framework Program (2007–2013). Among the selected projects are: improved protection of rail and subway passengers; safer European borders; protection of computers connected to networks; airline safety information network and training; faster and more effective crisis management, airline protection; path to safety: intelligence compatibility; crisis management: real-time monitoring of people indoors; safety research information support network; interface standardization in harbors and at border crossings; unmanned aviation: air surveillance devices; innovative technologies for security and protection of privacy and human rights; exchange of classified information [9, p.52].

The world's leading countries have come to realize that the criminal world has come together much earlier than their law enforcement agencies have realized that terrorism can only be defeated through joint efforts. Thus, the Law of Ukraine «On Combating Terrorism» states that terrorism is a common challenge against all countries, requiring a joint response, and today all countries of the world must unite to fight this threat, to defeat this evil [11].



Domestic law should respond in a timely manner to changes in international treaty practice in this regard, consistently reflecting all its positive aspects;

Despite the trend towards democratization of their legislation in the developed world, States provide for a higher degree of responsibility and punishment for terrorist acts and participation in terrorist activities;

When preparing and adopting legislative and other normative acts regulating the fight against terrorism, it is advisable to proceed from the peculiarities of the complex socio-political and criminogenic situation in the country or region, rather than to adhere to the so-called principle of modeling.[15]

Thus, according to the author, it is obvious that in order to combat this common threat it is necessary to unite the efforts of all state and public structures, branches of government, mass media. A strategy to combat terrorism is needed.

Today, international terrorism creates additional challenges for national and international security, requires the improvement of anti-terrorist policy measures and the fight against terrorism at both the national and international levels. The efforts of many countries are aimed at strengthening protection against the terrorist threat. From the current trends of counterterrorism, we can highlight the following:

1. International cooperation and information exchange between countries on counter-terrorism issues. This was the subject of discussion at the meeting of the United Nations Security Council on 12 December 2016, when resolution No. 2322 (co-authored by Ukraine) was adopted calling on States to strengthen and expand inter-State cooperation and mutual assistance in the field of combating terrorism, exchange of information on terrorist organizations and terrorist fighters, including their biometric and biographical data. Emphasis is placed on the importance of judicial and law enforcement cooperation in the investigation of terrorism-related offences [13].

In this context, we can highlight as an example of the long-term cooperation on counterterrorism the U.S. interaction with the European Union (primarily France, Germany and the United Kingdom), which has been expanding since 2001, when the administration of George W. Bush signed a key agreement with the EU Police Service (Europol). This enabled the exchange of strategic and technical information on counterterrorism, money laundering, and illicit trafficking in drugs, nuclear, radiological substances and human beings. Supplementary agreement



concluded in 2002 Europol and the US authorities have allowed for the exchange of personal data of suspects and have also introduced the institution of liaison officers. Cooperation between the EU and the U.S. has since expanded to include counterterrorism financing, illegal migration and foreign terrorist fighters. Extradition procedures have been simplified and legal cooperation has been strengthened (for example, joint investigation teams or videoconferences on specific criminal proceedings have been introduced) [12].

Two new agreements with Europol on countering illegal migration and foreign fighters were signed by the relevant U.S. agencies in February 2015, providing a platform for information exchange regarding individuals who facilitate the recruitment, transfer and financing of foreign fighters [17, p.79].

1. At the national level, strengthen cooperation and exchange of information on counter-terrorism issues among the competent authorities. A number of measures have been taken by EU Member States, primarily to improve the efficiency of interaction and information exchange between national intelligence and police services, as well as to strengthen border control. Based on information provided by the Anti-Terrorist Group (The Hague), in 2016, a single database was created, in which more than 20 European intelligence services have access in real time. It is planned to implement a pilot project on automated data exchange between law enforcement agencies of the EU member states regarding persons with criminal records. Also, the work on the introduction of the European Travel Authorization Information System is being intensified [1, p.77].

2. Prevention of terrorism, including counteraction to radicalization. Today, specialized programs have been introduced and are being implemented in many countries to prevent the spread of extremist views in society, to prevent young people from being drawn into terrorist organizations, and to apply procedures for granting amnesty to individuals who have participated in terrorist activities and adapting them to peaceful life. Thus, a new OSCE Special Representative has been appointed to coordinate the exchange of experience gained through the implementation of such programs by the 57 member countries of the organization. Governments have drawn attention to the possibility of radicalizing people in places of detention. In order to prevent this threat, the PRC is now considering isolating convicted terrorists from other prisoners [16].

3. Introduction of new technologies to combat terrorism by state authorities. The establishment of the European Centre for Combating



Terrorism and Radicalization on the Internet is planned to promote and recruit new followers, given the active use of the Internet and social networks by terrorist organizations. This will be part of the Europol Internet reference office. In the Czech Republic, the Centre for Combating Terrorism and Hybrid Threats has recently been established within the Czech Ministry of the Interior, focusing on Internet content analysis and response. In the U.S., another area of interest is the fight against terrorism, given the specifics of the 2016 terrorist attack in Nice, France, when the attacker used a truck [10, p.179].

For example, in the United States alone, some 250 million vehicles will be connected to the Internet of Things by 2020, which can be managed through the World Wide Web, enabling terrorists to intercept the management of such assets and carry out terrorist attacks remotely, even without crossing the national border.

Therefore, in the U.S.A. Department of Justice, in view of such a potential threat, a separate group that deals solely with Internet matters has begun to function.

4. It is necessary to specify the sources and determinants of terrorist manifestations, which may include: a sharp drop in living standards of the population, reduction or lack of social protection, strengthening of social injustice, exacerbation of political struggle, growth of nationalism and separatism, imperfection of legislation, decline in the authority of the authorities and its representatives' ill-considered decisions [7].

Analyzing the state of the fight against terrorism in Ukraine, it should be noted that currently the Concept of the fight against terrorism (hereinafter – the Concept), adopted by the Decree of the President of Ukraine on April 23, 2013 No. 230/2013, according to which the main threat to Ukraine is the activity of international terrorist organizations. Thus, it states: «Currently, due to the effective implementation of domestic and foreign policy of Ukraine, it does not apply to states with a high probability of terrorist acts or terrorist attacks on their territories by international terrorist organizations against their representations abroad. In Ukraine, there are no internal prerequisites for the emergence of organizations that have used terrorist methods as a means of achieving political goals or drawing public attention to their ideological or other views» [4].

It is clear that such an assessment of the terrorist threat is no longer true. However, it is difficult to disagree with the Concept's definition of a number of external and internal factors that may become



the basis for increasing the level of the terrorist threat in the country. Analysis of the activities of international terrorist organizations and the conduct of ATU in Ukraine in recent years allows us to expand the list of such impacts. This document identifies eight main directions of implementation of measures and five priorities of the state policy in the field of combating terrorism, based on a comprehensive systemic approach to solving the problem and covers all generally recognized components of the process of countering terrorism, including: prevention of terrorist activities, detection and cessation of such activities, elimination and minimization of its consequences, as well as information, scientific and other support for the fight against terrorism, international cooperation in combating terrorism [18, p.46].

Thus, it is advisable to identify the priorities of the state policy in the field of counterterrorism, including the following:

5. Prevention and elimination of threats to the life and security of citizens, the interests of society and the State, which arose as a result of the Russian Federation's aggression against Ukraine, and had an armed conflict on the territory of Donetsk and Luhansk oblasts;

6. Ensuring the necessary level of anti-terrorist protection after returning to the control of certain areas of the Donetsk and Luhansk regions;

7. Predicting and suppressing possible terrorist manifestations in the rest of Ukraine as a result of Russia's hybrid aggression;

8. Updating the effectiveness of the unified state system of prevention, response and termination of terrorist acts and minimizing their consequences.

We can agree with the idea of domestic researchers that the main tasks in the field of improving the state system of counterterrorism in Ukraine are:

9. Regulation of the procedure of interaction between the subjects of the fight against terrorism in various situations;

10. The procedure for interaction between the State and citizens and society in the implementation of the main objectives of State policy in the relevant area (ensuring public awareness of the danger and the scale of response to the threat, including):

11. Prevention (avoidance of involvement in terrorist activities);

12. Prosecution (cessation of terrorist attacks and investigations);

Strategic context;

Protection (improving the security of suspending terrorist attacks);



- Preparedness (minimizing the consequences of an attack and early recovery);
- the actions of a foreign country

Besides, the following questions require special study: terrorism is generated by growing contradictions between the West and the East, the North and the South, it is not one of the causes of terrorism «hybrid» and local wars, which are sometimes waged by reactionary forces of so-called «civilized» states against «uncivilized» peoples, what is the role of arms and drug trafficking in the emergence of terrorism?

Conclusions. The world policy is focused today on the search for effective solutions to security problems and sees them in the creation of a global system to counter modern threats and challenges of globalization. The system is designed to ensure international stability and sustainable development in the long term, primarily through political regulation of global processes. The international anti-terrorist coalition, as well as the network of mechanisms and agreements created by its participants to ensure security in the world in response to the challenges of terrorism, is considered as the prototype of the system, which is based on a strategy of coercion for short-term prevention of terrorism. At the same time, it is increasingly clear that a strategy of coercion and deterrence of extremism cannot guarantee long-term security in a globalized world. Global politics is faced with the need to set new priorities for global security policy, opportunities and means of political regulation in the global sphere.

The fight against and elimination of terrorism is a long-term process that involves the creation of the necessary objective and subjective conditions to achieve this goal. At the same time, it is impossible to destroy terrorism by force alone: violence inevitably generates new violence.

The most important prerequisite for eradicating terrorism is the stabilization of the economic and political situation in countries and the strengthening of democratic principles in public and political life. It is necessary to form a society in which the social base of terrorism will be sharply reduced. It is especially important that stable democratic political systems, mechanisms of civilized political dialogue and rotation of power are formed in the states. To supplant terrorism from life, a high level of political and legal culture in society is needed, as well as a clear establishment of legal sanctions for terrorist actions.



It is necessary to create favorable conditions for the normal even development of different ethnic groups and ensure the realization of their interests in order to prevent conflicts on the national basis. The task of the states is to form the self-awareness of all ethnic groups living in the given country, at which the feeling of belonging to the state would be a priority before the factor of ethnicity in the process of self-identification of citizens.

In addition, there is a need to strengthen the efforts of State bodies in carrying out preventive activities. Necessary measures to strengthen border protection, increase control over the activities of foreign organizations to minimize the possibility of importing extremism from other countries. Measures aimed at reducing unemployment and solving urgent social and economic problems can reduce social tension in society and neutralize the main source of potential social excesses.

Meetings and agreements at the highest level alone are not sufficient to eradicate terrorism. An effective response to international terrorism requires the development and implementation of a comprehensive program that includes political, social, economic, legal, ideological, special and other aspects. It must take into account the interests of the population, the problems and the conflict-generating potential of terrorism around the world. There is also a need for interaction and coordination of all forces of society interested in solving this topical problem.

One of the most important areas of activity of the heads of state should be joint cooperation to prevent, localize and stop regional outbursts of extremism, as some conflicts caused by terrorists may cause destabilization in other states. The tragic results of terrorism, which characterize modern politics, should serve as an important warning to all political forces that attempts to solve political, economic and other problems with the help of violence do not contribute to the solution of the set tasks, but, on the contrary, lead to the increase and growth of contradictions in society.

3.7.2. Modern cyber terrorism is a threat to the peace and security of mankind

Formulation of the problem. Globalization trends, along with the emergence of the new power centers and political characters, provoked an interest of the scientific community in the study of legal



problems of ensuring information security of the political process, its prerequisites, and factors for ensuring.

The growing interdependence of countries and peoples is one of the most influential global political trends of the modern period. This is an external prerequisite for the development of information security of the political process. Information security is characterized by both the presence of positive factors and the growth of international information threats in the economic, military, and political spheres of the life of the state, which weakens the stability and cooperation of countries on the world stage.

These information threats are carried out through certain foreign policy characters. Their distinctive feature is the desire to dominate the information space through an informational impact on political associations, individuals and social groups. Along with the foreign policy component, threats are realized by using modern technologies in the field of informatization, that are aimed at destroying the political system, destabilization traditional values, blurring the personality, violating the territorial integrity and sovereignty of states. These are the distinctive characteristics of the internal political component of information security [19, p. 67].

Obviously, the researchers put into focus the problems associated with the development of principles and new technologies of information manipulation in the political sphere, as well as identifying sources to combat emerging threats and implementation of information security at the global, regional, and national levels.

The theoretical aspect of the research topic, in general, is associated with showing the importance of foreign and domestic information security components.

Scientific cognition of the definition of the concept of «information security» is relevant both in theoretical terms and in practice. Some researchers consider this concept as the security of networks and information systems, which is interpreted as cybersecurity. Some researchers of this issue interpret information security as manipulation of information, the impact of information on the consciousness of society, propaganda on the Internet. The study of security threats by using information and computer technologies in the implementation and implementation of socially dangerous crimes, the commission of terrorist acts, interference in the affairs of sovereign states, the unleashing of interstate conflicts, incitement of interethnic hatred is also relevant and very important in the study of information security.



Information security is considered the most important component of national security in the conceptual and key regulatory documents of many states. Thereby, the study of goals, objectives, a comparative analysis of approaches, and key problems of ensuring the security of the political process, assessment of the effectiveness, and efficiency of these approaches seem to be an issue of topical interest. Ukrainian society has passed into a qualitatively new state in the process of social and political transformations of our time. Among other things, it is characterized by the merger of local government bodies with business structures, which brings to a revision of the goals and objectives of state bodies, bodies for ensuring national and regional security [10, p. 317].

The appearance of completely new threats to both national security as a whole and its main components namely to social and economic, public, and information security, causes the transition to a new condition of the state. The emergence of these threats today is dictated primarily by the inconsistency of the legislative framework, its slow and insufficient development, with the rapid development of market relations, Ukraine's integration into global world socio-political relations. All this requires rethinking and developing new mechanisms for organizing counteraction to national and transnational crime, as well as for neutralizing internal and external threats.

Ensuring the reduction of the crime rate is one of the important conditions for the social and political development of Ukraine. Currently, the existing levers and methods of combating crime do not fully correspond to the dynamics of the development of organized crime.

Moreover, they do not help to reduce drug trafficking, human trafficking, extremism, terrorism.

The revolution in the field of information technologies facilitates the creation and implementation of innovations in the social and political system, which is sufficient to effectively solve modern state and regional problems, to ensure the rational use of natural resources, political, social, spiritual, and cultural development of society, as well as its safety. It is notable that criminals also use these advances in information technology. They have unlimited opportunities regarding access to informational, technical, and economic resources, their increase, and adaptation to their activities. These circumstances call for a rethinking of current views and developing new conceptual approaches to information security issues, solving problems with such phenomena as cyber-terrorism and cybercrime to ensure both information security and national security in general [13].



the strengthening of the need for self-government bodies to use information, timeliness, and reliability of its receipt.

According to experts, many databases are exposed to threats of unauthorized access, which entails a negative impact on confidential information, as a result of which the regime for achieving information security is violated. [1, 97] The risk factors in ensuring the security of confidential information in local governments are not clearly identified in any sources. Therefore, we pay special attention to the identification of the risk factors in our study.

- Threats to the constitutional rights and freedoms of man and citizen in the field of information activities and spiritual life.

- Threats to the informatization of management of the development of the territory of the municipality

- Threats to the development and formation of the local information industry, which include the industry of information technology, communications and telecommunications, the efficiency of using local information resources.

- Threats to the security of information systems on the territory of the municipality. The analysis of the problems of information support of local self-government bodies in the regions of Ukraine is carried out, that can be applied from the perspective of our sociological research [17, 78].

The sphere of legal regulation of information support of local self-government should cover the entire life cycle of information support: «design – creation – running – replacement». The last stage is to maintain information support up to date. System replacement strategies based on integral operating costs or on a revaluation basis are possible. There are factors that directly affect the implementation of information security. They were formed according to the results of a sociological survey of local self-government bodies of the regions of Ukraine:

1. Unqualified personnel responsible for providing information support. This is one of the main factors in the formation and enhancement of this type of activity.

2. Lack of resources is also a significant factor. This is due to the fact that it is he who is a prerequisite for the purchase and modernization of ICT and its software.

3. Lack of broadband Internet and lack of providing all local inhabitants with high-quality communications and the Internet

4. Deterioration of hardware and its support, etc [26, p. 75].



These areas will help guide the administration not only on the formation of systematic activities to ensure information security, but also on the development of specific measures in these areas. This will increase the level of information security of local self-government bodies. Rationalization of paper workflow is considered as a significant course of formation security improvement. The amount of information that is processed and transmitted in electronic form is growing significantly. In the modern period, in the context of informatization of communication channels and the transition to electronic document flow. Large amounts of information contained on paper are stored stably and require archival storage in paper form. Moreover, local authorities use organizational and administrative documents, which should be drawn up in paper form. Government regulations or decisions require protection from unauthorized access. It is necessary to reduce the number of specialists in the administration departments involved in making managerial decisions. It is also necessary to guarantee the impersonality of the request, keeping the applicant's personal data only in the department where he applied for getting a permission. It is argued that effective methods of protecting information in subdivisions of local administrations can be implemented with intensive work on the implementation of electronic document management systems. It is necessary to configure the access restriction mode at the electronic document flow [22, p.103]. Unlike paper workflow, it is recommended to grant editing access rights to responsible users for electronic archive folders. Other users can only read these documents. In this case, the information will be protected not only from distribution, but also from unauthorized copying. The protection of paper media can be supported by the obligatory prescription in the specialist's duty regulations of conditions on personal responsibility for the distribution or transfer to third parties of information related to confidential information or state secrets [24, p. 177]. To date, such measures are provided for in specialist's duty regulations of the personnel department, which mainly concern information about state secrets, confidential information and information with limited access. These restrictions are associated with separate types of information, however, do not apply to other types, that reduces the level of security of local governments.

Research objectives required to achieve the purpose of the study:

To carry out a scientific analysis of theoretical approaches to the study of the political process, information security, and information integration as a stage in the development of public administration and local self-government.



To create a model of information openness and to identify the directions of information threats for state authorities and local governments.

The following factors affect the information threats of the first category, proposed in Figure 1:

- adoption of legal acts that infringe upon the rights of citizens in the field of information activities
- establishment of a monopoly on the distribution of telecommunication systems and information within the territory;
- counteraction to criminal structures and protection of the family and personal secrets, telephone conversations, and correspondence;
- restriction of access to publicly needed information;
- unlawful sale of funds that influence public consciousness;
- non-compliance with the statutory provisions, which regulate relations in the informational sphere, by the authorities and public;
- restriction of the access for the public to open information resources, including archival materials and socially significant information;
- aging of systems that accumulate cultural values in education;
- manipulation through information;
- human resources decrease. This makes it difficult to train and retrain personnel for the formation and use of information and telecommunication know-how of technologies;
- non-observance of rights and freedoms in the field of mass communication and information.

Threats to information security of the socio-economic development of state authorities and local governments are:

- monopolization of the information space by a narrow group of information ventures;
- interference in the activities of the media to inform citizens, particularly in the field of education;
- low provision of information resources due to a shortage of qualified personnel, inability to effectively implement it into local information policy.

It is important to analyze the most common factors provoking information security threats. State and local authorities note the technological insecurity of information systems created on the area of the respective entity. Threats to state bodies and local governments are:

- illegal use and collection of information;
- non-compliance with information processing technologies;
- engraftment of unlicensed software components;



- use of elements that destabilize the activity of information security systems;
- damage to processing facilities of information and telecommunication systems;
- active intervention in key data protection systems;
- cracking passwords and information security;
- information leakage through the information transfer path;
- introduction of devices for intercepting information through communication channels;
- theft and destruction of data bearers;
- capturing of information in networks, decryption of information;
- use of unlicensed and uncertified foreign and domestic data protection tools;
- unauthorized access to databases information;
- violation of regulatory legal acts restricting the information dissemination .

Political scientists divide the sources of threats to the information security of the political process at different levels of government into external and internal. The peculiarities of local self-government bodies make it possible to take into account only internal sources. At the same time, it is difficult to distribute external ones, since local information resources are closely related to the resources of the state.

It is challenging to determine the specific boundary of the difference between some specifications from others. It is possible to assume that such a source as the level of corruption in local government is significant.

Corruption is directly related to the information security of the political process. This is due to the existence of organized economic groups and criminal structures. Due to the introduction of admission to confidential information, the influence of criminal structures on the interests of citizens is increasing.

The security in the information sphere of the local community and the whole country decreases. Increasing the transparency of local government information systems enhances the likelihood of a significant reduction of corruption. Information and data about the activities of authorities can be limited and controlled.

The very prerequisites are the basis for the emergence and development of corruption in this case. There is a need to create responsive systems for managing information and resources of local governments, which is limited by financial and labor capabilities.



Small subsidies for the information security of local self-government bodies are associated with the traditions of forming regional budgets (this happens either if necessary or in compliance with regulatory conditions). In addition, the formation of a productive security system requires technological processes, the implementation of which should occur on an ongoing basis.

This requires large-scale funding. As a rule, the local government budgets are not able to provide security. In turn, the irregularity of funding does not contribute to the provision of productive information protection. These prerequisites for the emergence of threats to information security in local governments are associated with the effectiveness of managing the economic development of the territory.

Their low dynamism in providing data to the environment, underdevelopment of the concepts of access to information resources of the community contribute to the formation of alternative methods of data extraction. In this case, local government, restrains users' access to data, this reduces the degree of security of informative data instead of applying the concept of informative security. Sources of threats to protection in local government are difficult to structure, which makes it difficult to eliminate them. These circumstances indicate the relevance of organizing the protection of information and data in the information systems of local government bodies...

Conclusions. Thus, the above-mentioned directions for ensuring information security in the administration of local self-government bodies are associated with the formation of know-how and modern information technologies that have new methods of protecting automated systems and software in order to introduce electronic document management. Forms of personal responsibility and control over the use, distribution and unauthorized copying of information are required. This surveillance guarantees technical means, but, in our opinion, a combination of technical means with administrative control measures will be more effective. Restricting functions carried out with documents that contain confidential information will allow reducing the risk of information leaks. Optimization of internal processes and Optimization of personnel management of local administrations are the first priority measures to improve information security. In addition, the information openness of local governments and authorities, as an innovative factor in the development of management informatization, must also be taken into account. It is necessary for an effective organization of information security



Список використаних джерел

1. Брижко В. М, Цимбалюк В. С. Орехов А. А, Гальченко О. Н. Е-будущее и информационное право / под ред. Р. А. Калюжного, М. Я. Швеца. Киев : Интеграл, 2002. 264 с.
2. Вакулич В. Державна інформаційна політика як механізм реалізації інформаційної функції сучасної держави. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 1 (17). С. 97–107.
3. Global Risks Report 2018. URL: <http://www.weforum.org>
4. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії та практики : монографія ; за ред. Р. А. Калюжного, В. О. Шамрая. Київ, 2002. 296 с.
5. Мезенцева Н. Б. Правові засади протидії загрозам інформаційній безпеці та розвитку інформаційного законодавства. *Наукові записки Львів. ун-ту бізнесу та права*. 2013. № 10. С. 214–216.
6. Олійник О. В. Принципи забезпечення інформаційної безпеки України. *Юрид. вісн. повітряне і космічне право*. 2016. Т. 4. № 41. С. 72–78.
7. Саврук М. В. Актуальність проблеми забезпечення інформаційної безпеки України та шляхи її розв'язання системи обробки інформації. 2010. № 3(84). С. 77–79.
8. Тептюк Є. П. Конституційно-правове визначення поняття права на доступ до публічної інформації. *Наук. вісн. Міжнар. гуманітар. ун-ту. Сер. Юриспруденція*. 2014. № 7. С. 85–87.
9. Топчій В. В. Кібертероризм в Україні: поняття та запобігання кримінально-правовим та кримінологічними засобами. *Наук. вісн. Херсон. ун-ту. Сер. Юридичні науки*. 2015. Вип. 6. Т. 3. С. 65–68.
10. Шеломенцев В. П. Правове забезпечення системи кібернетичної безпеки України та основні напрями її удосконалення боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). 2012. Вип. 1 (27). С. 312–320.
11. Arquilla J., Ronfeldt D. Networks and Netwars. The Future of Terror, Crime and Militancy. Santa Monica. 2001. 122 p.
12. Dartnell M. A Legal Inter-Network for Terrorism: Issues of Globalization, Fragmentation and Legitimacy. The Future of Terrorism. 2001.
13. Definitions of Community Resilience: An Analysis: A CARRI Report. URL: <http://www.resilientus.org/publications/reports.htm>.
14. EU terrorist list. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-against-terrorism/terrorist-list>
15. European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT). URL: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europol_tesat_201.pdf
16. Foreign Terrorist Organizations. Bureau of Counter terrorism. URL: <https://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>



17. Gunaratna Rohan. After Nice: The Threat Within Europe: URL <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/07/CO16183.pdf>
18. Knutson J. The Terrorist' Dilemmas: Some Implicit Rules of the Game. *Terrorism: An International Journal*. 1980. N 4. P. 192–296.
19. Merari A. Terrorism As a Strategy of Struggle: Past and Future. The Future of Terrorism. Eds. Max Taylor and John Horgan. London : The Guilford Press. 2001. P. 46–60.
20. Nef J. Human Security and Mutual Vulnerability: The Global Political Economy of Development and Underdevelopment. 2nd ed. Ottawa. 1999 245 p.
21. Pollack Joshua H., Wood Jason D. Enhancing Public Resilience to Mass-Casualty WMD Terrorism in the United States: Definitions, Challenges, and Recommendations. Defense Threat Reduction Agency, Advanced Systems and Concepts Office, Report Number ASCO 2010 042, Contract Number DTRA01–03-D0010018. URL: <https://fas.org/irp/agency/dod/dtra/resilience.pdf>
22. Proscribed Terrorist Organisations. UK, May 3, 2017. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/578385/201612_Proscription.pdf
23. Proscribed Terrorist Organisations. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/612076/20170503_Proscription.pdf <http://www.fsb.ru/fsb/npd/terror.htm>
24. Scholte J. A. Globalization. A critical Introduction. London: Palgrave. 2000. 216 p.
25. Schori Liang Christina. The Criminal-Jihadist: Insights into Modern Terrorist Financing. Strategic Security Analysis. URL: <http://www.gcsp.ch/download/6084/137684>
26. Special Report: Building National Resilience to Global Risks. The Global Risks 2013 report, Eighth Edition. World Economic Forum. URL: <http://www.weforum.org>
27. Taylor M., Horgan J. Future Developments of Political Terrorism in Europe. The Future of Terrorism. Eds. Max Taylor and John Horgan. London : Routledge, 2001. 231 p.
28. The Global Terrorism Index 2019. The Institute for Economics and Peace and University of Maryland. P. 45–48. URL: <http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2019/11/Global-Terrorism-Index-2019.pdf>

References

1. Bryzhko, V. M., Tsymbaliuk, V. S., Orekho, A. A., Halchenko, O. N., Kaliuzhnoho R. A. (ed.), Shvetsa M. Ya. (ed.) (2002), E-budushchee y ynformatsyonnoe pravo [E-future and information law], Kyiv, 264 p. (in Ukrainian).
2. Vakulych, V. Derzhavna informatsiina polityka yak mekhanizm realizatsii informatsiinoi funktsii suchasnoi derzhavy [State information



policy as a mechanism for the implementation of the information function of the modern state], *Public Administration: Theory and Practice*, 2014, no 1(17), pp. 97–107 (in Ukrainian).

3. Global Risks Report 2018, Retrieved from: <http://www.weforum.org>. Date of application 01.09.2020.

4. Kaliuzhnoho, R. A. (ed.), Shamraia V. O. (ed.) (2002), *Informatsiine zabezpechennia upravlinskoï diialnosti v umovakh informatyzatsii: orhanizatsiino-pravovi pytannia teorii ta praktyky : monohrafia* [Information support of managerial activity in the conditions of informatization: organizational and legal issues of theory and practice], monograph, Kyiv. 296 p.

5. Mezentseva, N. B. (2013), *Pravovi zasady protydyi zahrozam informatsiinii bezpetsi ta rozvytku informatsiinoho zakonodavstva* [Legal bases of counteraction to threats to information security and development of information legislation], *Naukovi zapysky Lvivskoho universytetu biznesu ta prava*, no 10. pp. 214–216 (in Ukrainian).

6. Oliinyk, O. V. (2016), *Pryntsypy zabezpechennia informatsiinoi bezpeky Ukrainy* [Principles of information security of Ukraine], *Yurydychnyi visnyk povitriane i kosmichne pravo*, vol. 4. no 41. pp. 72–78 (in Ukrainian).

7. Savruk, M. V. (2010), *Aktualnist problemy zabezpechennia informatsiinoi bezpeky Ukrainy ta shliakhy yii rozviazannia* [The urgency of the problem of information security of Ukraine and ways to solve it], *Systemy obrobky informatsii*, no 3 (84). pp. 77–79. (in Ukrainian).

8. Teptiuk, Ye P. (2014), *Konstytutsiino-pravove vyznachennia poniattia prava na dostup do publichnoi informatsii* [Constitutional and legal definition of the concept of the right to access public information], *Naukovi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser. Yurysprudentsiia*, no 7. pp. 85–87 (in Ukrainian).

9. Topchii, V. V. (2015), *Kiberteroryzm v Ukraini: poniattia ta zapobihannia kryminalno-pravovym ta kryminolohichnymy zasobamy* [Cyberterrorism in Ukraine: the concept and prevention of criminal law and criminological means], *Naukovi visnyk Khersonskoho universytetu. Ser. Yurydychni nauky*, no 6, vol. 3, pp. 65–68 (in Ukrainian).

10. Shelomentsev, V. P. (2012), *Pravove zabezpechennia systemy kibernetichnoi bezpeky Ukrainy ta osnovni napriamy yii udoskonalennia borotba z orhanizovanoi zlochynnisti i koruptsiiei (teoriia i praktyka)* [Legal support of the cyber security system of Ukraine and the main directions of its improvement fight against organized crime and corruption (theory and practice)], no 1 (27). pp. 312–320 (in Ukrainian).

11. Arquilla, J., Ronfeldt, D. (2001), *Networks and Netwars. The Future of Terror, Crime and Militancy*. Santa Monica. 122 p.

12. Dartnell, M. (2001), *A Legal Inter-Network for Terrorism: Issues of Globalization, Fragmentation and Legitimacy, The Future of Terrorism*.

13. *Definitions of Community Resilience: An Analysis: A CARRI Report*, Retrieved from: <http://www.resilientus.org/publications/reports.html>



14. EU terrorist list, Retrieved from: <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/fight-againstterrorism/terrorist-list/>

15. European Union Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT), Retrieved from: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europol_tesat_201.pdf

16. Foreign Terrorist Organizations. Bureau of Counter terrorism Retrieved from: <https://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>

17. Gunaratna, Rohan, After Nice: The Threat Within Europe, Retrieved from: <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2016/07/CO16183.pdf>

18. Knutson, J. (1980), The Terrorist' Dilemmas: Some Implicit Rules of the Game, *Terrorism: An International Journal*, no 4, pp. 192–296 (in English).

19. Merari, A., Taylor M. (ed.), Horgan J. (ed.), (2001), *Terrorism As a Strategy of Struggle: Past and Future, The Future of Terrorism*, London, pp. 46–60 (in English).

20. Nef, J. (1999), *Human Security and Mutual Vulnerability: The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*, 2nd ed. Ottawa. 245 p. (in English).

21. Pollack, Joshua H., Wood, Jason D. (2010), *Enhancing Public Resilience to Mass-Casualty WMD Terrorism in the United States: Definitions, Challenges, and Recommendations*. Defense Threat Reduction Agency, Advanced Systems and Concepts Office, Report Number ASCO 2010 042, Contract Number DTRA01–03-D0010018, Retrieved from: <https://fas.org/irp/agency/dod/dtra/resilience.pdf>

22. Proscribed Terrorist Organisations. UK, May 3, 2017, Retrieved from: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/578385/201612_Proscription.pdf

23. Proscribed Terrorist Organisations, Retrieved from: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/612076/20170503_Proscription.pdf <http://www.fsb.ru/fsb/npd/terror.htm>

24. Scholte, J. A. (2000), *Globalization. A critical Introduction*, London, 216 p. (in English).

25. Schori Liang Christina, *The Criminal-Jihadist: Insights into Modern Terrorist Financing*, Strategic Security Analysis, Retrieved from: <http://www.gcsp.ch/download/6084/137684>

26. Special Report: Building National Resilience to Global Risks, *The Global Risks 2013 report*, Eighth Edition, World Economic Forum, Retrieved from: <http://www.weforum.org>

27. Taylor, M., Horgan, J. (eds.) (2001), *Future Developments of Political Terrorism in Europe, The Future of Terrorism*, London, 231 p. (in English).

28. *The Global Terrorism Index (2019)*, The Institute for Economics and Peace and University of Maryland, pp. 45–48. Retrieved from: <http://economic-peace.org/wp-content/uploads/2019/11/Global-Terrorism-Index-2019.pdf>



Рена Марутян,

докторка наук з державного управління, доцентка, професорка
кафедри глобальної та національної безпеки, Навчально-
науковий інституту публічного управління та державної служби
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

РОЗДІЛ 3.8. НАУКОВА ДИПЛОМАТІЯ ТА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА: ПРОТИДІЯ ГЛОБАЛЬНИМ ВИКЛИКАМ І ЗАГРОЗАМ

Анотація. У розділі на основі системного підходу досліджено наукову дипломатію як складову сучасної зовнішньої політики, яка стає ефективним механізмом протидії глобальним викликам і загрозам. **Метою** дослідження є теоретичний аналіз сутності та інструментів наукової дипломатії та на цій основі розробка пропозиції щодо розвитку наукової дипломатії в Україні. **Методологічну** основу дослідження становлять такі методи наукового пізнання, як аналіз, індуктивний та дедуктивний, порівняння, узагальнення, синтез та прогнозування. У процесі дослідження доведено, що глобалізація світу та поява сучасних викликів і загроз потребують об'єднання зусиль дипломатів і науковців. У суспільстві знань науковець стає важливим актором міжнародних відносин, діяльність якого є вирішальною в подоланні локальних і глобальних криз, включаючи пандемії та регіональні військові конфлікти. Сучасна зовнішньополітична ситуація потребує інституційного закріплення наукової дипломатії як механізму забезпечення зовнішньополітичної безпеки України. **Оригінальність** дослідження полягає в тому, що авторка зробила пропозиції щодо розвитку наукової дипломатії в Україні.

сфері міжнародних відносин і новій сфері формування глобальної політики. За своєю суттю наукова дипломатія прагне побудувати наукову співпрацю, яка зміцнює відносини між націями. Вона також може інформувати про цілі зовнішньої політики, надаючи наукові поради та сприяючи міжнародній співпраці та інвестиціям.

Наукова дипломатія була важливою протягом багатьох століть, але сьогодні вона стає все більш актуальною у світі, який стикається з наднаціональними проблемами, які не були актуальними в глобальному масштабі в попередні століття. Такі виклики включають швидку урбанізацію, зростання кількості населення, зміну клімату, хвороби, старіння населення та скорочення бідності, регіональні військові конфлікти, міграцію населення. Кожен із цих викликів має науковий вимір, але, що не менш важливо, кожен із цих викликів потребує узгоджених і скоординованих міжнародних дій. Зрозуміло, що жодна країна самостійно розв'язати ці проблеми не зможе.

Наука як інструмент дипломатії використовується протягом кількох десятиліть у багатьох країнах світу. Наукову дипломатію можна розглядати як форму мережевого та транснаціонального управління, що включає людську співпрацю через органи ООН, такі як ЮНЕСКО. Зокрема, це засоби для допомоги в управлінні руйнівними змінами. Наприклад, величезний масштаб проблеми зміни клімату змусив дослідників закликати до переосмислення наукової комунікації, щоби подолати когнітивні обмеження людства в управлінні такими кризами. Так, Міжнародна група експертів зі зміни клімату є зв'язком науки та дипломатії. У контексті Цілей сталого розвитку лунають перші заклики почати розглядати науку та її продукти як глобальні суспільні блага, завданням яких є фундаментальне покращення умов життя людини, особливо в країнах, які стикаються з катастрофічними соціальними проблемами. Наукова дипломатія кидає виклик сучасній системі міжнародних відносин як полю людської діяльності.

Хоча й наука, і технологія створюють нові ризики самі по собі, вони також можуть попередити людство про ризики, такі як глобальне потепління, в обох випадках змінюючи комерцію, дипломатію, розвідку, інвестиції та війни.



3.8.1. Наукова дипломатія: поняття, функції, завдання у сфері зовнішньополітичної діяльності

У ХХІ ст. наукова дипломатія стає підкатегорією так званої нової дипломатії, на відміну від давно існуючої традиційної дипломатії, відомої на сьогодні. Таким чином, наукова дипломатія також є підгалуззю міжнародних відносин і зазвичай передбачає на певному рівні взаємодію між науковцями та офіційними особами, залученими до дипломатії.

Перші форми наукової дипломатії виникли ще в період географічних відкриттів. Великі дослідницькі подорожі та колонізація принесли із собою науково обґрунтовану дипломатію, як-от торгівлю гвинтівками в Північній Америці як форму дипломатії впливу. Поява блоків в епоху промислових воєн також сприяла розгортанню технологій як засобу впливу на менш розвинені країни, а холодна війна стала причиною появи наукової дипломатії, заснованої на ідеологічних блоках, у таких сферах, як дослідження космосу, розробка ядерних реакторів та зброї.

Термін «наукова дипломатія» почав з'являтися лише після закінчення холодної війни, на початку 2000-х рр., як опис потреби в нових стратегічних партнерствах на рівні країни для сприяння міжнародній співпраці та досягненню компромісу з питань, що стосуються наукових досягнень у сфері біобезпеки. Це передбачало розвиток стратегічних наукових відносин між історичними або потенційними країнами-суперницями чи блоками як спосіб сприяти науковому співробітництву тією мірою, якою це могло б убезпечити від дипломатичних невдач і зменшити потенціал конфлікту. Ці заходи та створені ними мережі пропонували можливості для обміну ресурсами й захисту від дипломатичних невдач шляхом обміну досвідом, відкриття країнам кращих можливостей фінансування з міжнародних джерел та обміну організаційними можливостями й досвідом.

Першим прикладом наукової дипломатії вважається створення ще в 1931 році Міжнародної ради наукових спілок (нині Міжнародна рада науки (ICSU), що об'єднала понад 20 міжнародних організацій і національних наукових установ. Окремі ініціативи з розвитку наукової та науково-технічної співпраці за часів «холодної» війни стали важливими неофіційними каналами комунікації між країнами, що опинилися по різні сторони «залізної завіси». Водночас зна-



чного поширення сам термін «наукова дипломатія», як і пов'язана з ним діяльність, набули лише в минулому десятилітті [3].

Ще одним прикладом є Європейська організація ядерних досліджень (CERN). Після серії зустрічей, слухань у ЮНЕСКО та офіційної ратифікації 12-ма країнами-членами – Бельгією, Данією, Францією, Федеративною Республікою Німеччиною, Грецією, Італією, Нідерландами, Норвегією, Швецією, Швейцарією, Великобританією та Югославією – CERN був створений. На сьогодні CERN керують 20 європейських держав -членів, але багато неєвропейських країн також беруть участь у діяльності організації. Вчені з приблизно 608 інститутів та університетів по всьому світу використовують засоби CERN.

Особи, які не пов'язані з урядом, також практикували наукову дипломатію. Наприклад, в 1957 р. американський філантроп С. Ігон організував зустріч 22-х учених (семеро зі США, по три з Радянського Союзу та Японії, по двоє з Великої Британії та Канади та по одному з Австралії, Австрії та Китаю, Франції та Польщі) у селі Пагуош, Нова Шотландія, Канада. Стимулом до зібрання став Маніфест, виданий 9 липня 1955 р. Б. Расселом і А. Ейнштейном і підписаний М. Борном, П. Бріджменом, Л. Інфельдом, Ф. Жоліо-Кюрі, Г. Мюллером, Л. Полінгом, С. Пауелом, Дж. Ротблатом і Х. Юкавою, який закликав усіх відомих науковців зібратися, щоб обговорити загрозу, яку становить для цивілізації поява термоядерної зброї. Згодом кількість учасників зустрічі зросла і вона привернула увагу урядовців високого рівня. З того часу вчені продовжували збиратися на Пагуошських конференціях.

У 1967 р. було створено Африканський науковий інститут для допомоги африканським ученим охопити інших через опубліковані матеріали, конференції, семінари та надати інструменти для тих, кому їх бракує. А в 1996 р. країни, які мають інтереси в Арктиці, зібралися разом, щоби сформувати Арктичну раду для обговорення сталого розвитку та захисту навколишнього середовища.

Концепція наукової дипломатії в академічному дискурсі виникла порівняно недавно. Інтенсифікація досліджень, у тому числі спроби визначення та класифікації практик, які можна віднести до категорії наукової дипломатії, припадає на початок ХХІ ст. Спроби концептуалізації наукової дипломатії все ще тривають. Не існує ні чіткого визначення терміна, ні консенсусу щодо заці-



кавлених сторін, інструментів та діяльності наукової дипломатії. Наукова дипломатія як дискурс привертає увагу багатьох соціальних акторів, які представляють різні інтерпретації концепції. У дискусії беруть участь дослідники, які розглядають наукову дипломатію як емпіричний об'єкт, а також актори, які різними способами залучені або брали участь у практиках наукової дипломатії. Це кадрові дипломати, наукові консультанти/радники, експерти національних і міжнародних органів, які приймають рішення, і політики. Вони сприймають наукову дипломатію через призму інтересів (національних, групових) і цілей, які необхідно досягти. Таким чином, визначення наукової дипломатії не базується на аналітичних категоріях, а черпає своє значення з компіляції різних наративів, підходів та ідей про зміну відносин між наукою й політикою, наукою та зовнішньою політикою та еволюцію дипломатії як інституту міжнародних відносин.

Академічними дослідженнями цього напрямку дипломатії XXI ст. у світі займається Центр із наукової дипломатії Американської асоціації сприяння розвитку науки (AAAS) зі штаб-квартирою у Вашингтоні, який із 2012 р. видає журнал «Science & Diplomacy». В. Турекян, тодішній директор Центру наукової дипломатії AAAS (і майбутній радник Державного секретаря США з питань науки й технологій), заявив, що наукова дипломатія – це «використання та застосування наукового співробітництва для налагодження мостів і зміцнення відносин між суспільствами, з особливим інтересом до роботи у сферах, де може не бути інших механізмів залучення на офіційному рівні» [44].

Головна ідея наукової дипломатії полягає в тому, що, на думку багатьох науковців, вона має можливість запровадити кращий міжнародний порядок. Керуючись «цінностями науки» та її універсальністю, зокрема, вчені можуть діяти як посередники в розбудові миру, а наука може використовувати нейтральну, неідеологічну мову, і таким чином пом'якшити міжнародну ситуацію, прибрати політичні розбіжності, коли регулярні дипломатичні канали заблоковані або відсутні.

Створення вищезгаданої Європейської організації ядерних досліджень (CERN, 1954), Міжнародного інституту прикладного системного аналізу (1972), випробувальний проєкт «Аполлон-Союз» (1975) або створення установки синхротронного світла SESAME у 2017 р. часто згадують, щоби проілюстру-



вати ту роль, яку наукові відносини можуть відігравати між націями. Ці приклади підживлюють думку про те, що наука може об'єднати нації для зменшення політичної напруженості між країнами завдяки своїм цінностям і практикам, а також об'єднати зусилля вчених і дипломатів для досягнення спільних цілей. «Довіра», «розуміння», «прозорість», «наведення мостів» або навіть «надія» є одними з улюблених ключових слів у дискурсі навколо наукової дипломатії.

Міжнародне наукове співробітництво є ключовим для побудови нормальних відносин між країнами, його можна визначити як «наукове співробітництво та залучення з явним наміром побудови позитивних відносин з іноземними урядами та суспільствами» [44]. Це також критично важливо для подолання екологічних загроз та розв'язання інших нагальних глобальних проблем, які є викликом для міжнародному порядку. Основна ідея полягає в тому, що міжнародне наукове співробітництво, крім отримання наукової користі (що є її першочерговою метою), може генерувати ненаукові переваги через свою здатність приносити позитивні зовнішні ефекти, такі як краще розуміння між людьми та країнами і згладжування міжнародної політичної напруженості. Враховуючи такі переваги, міжнародне наукове співробітництво має великий дипломатичний потенціал.

У дипломатичному світі до розвитку наукової дипломатії активно залучаються профільні агенції ООН та міжнародні організації. Добре відомий в Україні і проект «Горизонт 2020» – найбільша рамкова програма Європейського Союзу з фінансування науки та інновацій із загальним бюджетом близько 80 млрд євро, яка була розрахована на 2014–2020 рр.

Наступною стала рамкова програма Європейського союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» 2021–2027 рр. Це транснаціональна науково-дослідна та інноваційна рамкова програма, яка є найбільшою з подібних програм у світі. Достатньо сказати, що її загальний бюджет становить 100 млрд євро. Це на 30% більше, ніж було виділено на попередню програму «Горизонт 2020». Понад те, програма передбачає нові, порівняно з попередніми рамковими науково-дослідними програмами ЄС, механізми та інструменти прийняття рішень. Серед них – Європейська інноваційна рада, дослідницькі місії, партнерські проекти для покращення ландшафту досліджень тощо. Її головна мета – розв'язання глобальних проблем та сприяння досягненню єдиного



європейського наукового простору та інноваційного союзу. Серед заявлених результатів програми – колобарація між європейськими країнами та країнами-партнерами з метою подолання нових викликів, спричинених проблемою зміни клімату, початком четвертої промислової революції та подоланням наслідків пандемії гострої респіраторної хвороби COVID-19. 12 жовтня 2021 р., на 23-му саміті Україна–Європейський Союз було офіційно підписано Угоду про участь України в Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії «Євратом» [12].

Тим часом провідні дипломатичні академії світу – від високотехнологічного Foreign Service Institute Державного департаменту США до найстарішої у світі Віденської дипломатичної академії – започатковують викладання курсів із наукової дипломатії. Адже розвиток цього напрямку Дипломатії XXI потребує специфічних знань та навичок дипломатів. Зокрема, з цією метою було започатковано міжнародний проєкт S4D4C (Science for Diplomacy, Diplomacy for Science), який має стати спільним майданчиком для «наукових дипломатів».

Глобалізація світу і виникнення нових транскордонних загроз природного характеру, зміни клімату та швидке поширення новітніх вірусів вимагають об'єднання зусиль дипломатів і науковців з усього світу. Тож немає сумнівів, що в недалекому майбутньому значення наукової дипломатії в міжнародних відносинах лише зростатиме.

Метою наукової дипломатії може бути встановлення та розвиток міжнародного наукового співробітництва, спільна дослідницька діяльність вчених різних країн. У цьому разі показниками її ефективності є кількість статей, опублікованих у співавторстві вченими різних країн, кількість спільних міжнародних проєктів, тобто наукометричні показники виміру наукової діяльності в рамках інтернаціоналізації науки. Міжнародне наукове співробітництво здійснюється вченими «знизу нагору», має широку автономію, а роль держави полягає в створенні умов для кооперації дослідників на міжнародному рівні за допомогою фінансових та організаційних механізмів.

Хорошим прикладом є міжнародні зусилля щодо подолання зростаючої загрози резистентності до антимікробних препаратів (AMR), одного з грандіозних викликів нашого часу, який неможливо обмежити кордонами.



Жодна країна не може сама подолати небезпеки, що загрожують глобальним суспільним благам, і це потребує міжнародного наукового співробітництва та створення схем глобального управління на основі знань, наданих експертами. Порядок денний щодо цілей сталого розвитку зробив ще більш очевидним залучення наукових порад до розробки національних політики.

Наукова дипломатія корисна не тільки для сприяння міжнародній науковій співпраці, а є також одним із найефективніших способів заохочення ширшого міжнародного співробітництва та розвитку мостів між державами. Наукова дипломатія стала критично важливим аспектом «м'якої сили», спираючись на спільні інтереси та цінності між націями, щоби впливати на їхню поведінку.

Наукова дипломатія також може бути й інструментом досягнення цілей зовнішньої політики держави, покращення іміджу держави через науку та/або надання необхідних експертних знань для процесу прийняття державно-управлінських рішень, оскільки наукове співробітництво може стати нейтральною основою підтримки міждержавних відносин в умов міжнародної напруженості. «Наукова дипломатія, – зазначається в Мадридській декларації наукової дипломатії 2019 р., – виходить за рамки міжнародного наукового співробітництва, оскільки вона зачіпає інтереси, які виходять за межі наукових і можуть прямо чи опосередковано служити досягненню зовнішньополітичних цілей»[43]. У цих процесах держава відіграє центральну роль через свої інститути державного управління, які визначають та встановлюють організаційну і правову основу наукової дипломатії з урахуванням національних інтересів у зовнішньополітичній сфері, а також взаємодіють із недержавними акторами. Для України в сучасних умовах спротиву військової агресії рф кількість каналів комунікації із зарубіжними країнами значно збільшилася, на це не вплинуло навіть обмеження фізичної мобільності в результаті карантинних заходів у період пандемії. Просто ці канали отримали іншу форму та здебільшого перешли до онлайн-формату. У цьому сенсі транскордонне наукове співробітництво відчуло менше наслідків від обмеження фізичної мобільності та соціального дистанціювання завдяки цифровим технологіям. Тому «наукові дипломати» стають одними з основних провідників публічної дипломатії.

Більшість експертів як вітчизняних, так і зарубіжних сходять на думці, що феномен наукової дипломатії властивий саме су-



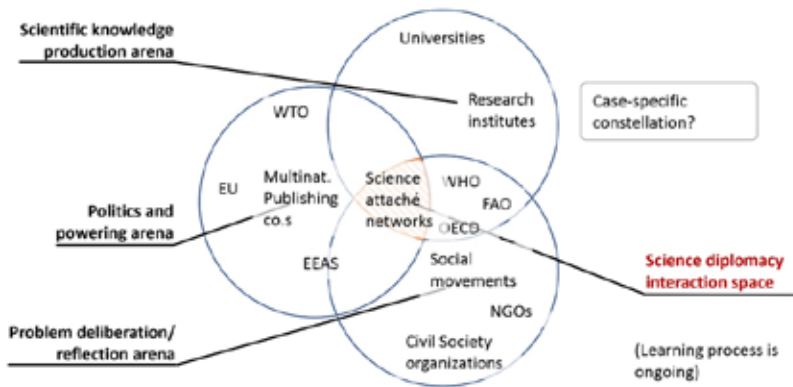


Рис. 3.8.2. Простір взаємодії наукової дипломатії [42]

У сучасних умовах глобальної інформатизації, цифровізації систем публічного управління та всіх сфер життя суспільства, подальше освоєння онлайн- та гібридних форм взаємодії держави та членів науково-дослідної та експертної спільнот продовжується. Але акцент змістився з транскордонних фізичних переміщень урядовців та дослідників на транскордонні потоки даних, інформації та знань. Наукові конференції та семінари було скасовано або відкладено, а багато з них було перенесено на онлайн-платформи. Перехід у віртуальний простір підвищив інклюзивність, доступність, економічну ефективність, ергономічність та екологічність таких заходів, але також викликав занепокоєння питаннями етичних норм, інформаційної безпеки.

Пандемія також акцентувала увагу на проблемах громадської довіри до експертизи та наукового знання. Зворотний бік відкритості, яку забезпечує інтернет, це ризики, пов'язані з поширенням недостовірної інформації. Сучасне комунікаційне середовище сприяє поширенню сенсаційних та емоційно забарвлених повідомлень. Це наочно ілюструє стрімке зростання інфодемії, кількості прихильників теорій змови, що стосуються причин виникнення COVID-19. У цих умовах для вчених із різних країн збільшується значимість комунікації в інтернеті та об'єднання зусиль для просування наукового знання. Усе це стало початком перегляду концепцій та підходів до глобального міжнародного співробітництва та партнерства [47].



Російсько-українська війна, що триває вже 8 років та з лютого 2022 року увійшла у свою «гарячу» фазу теж вплинула на розвиток міжнародного наукового співробітництва РФ та здійснення її наукової дипломатії. Відбувається обмеження та навіть скасування наукової співпраці з дослідниками РФ, як країни-агресора та країн, що в той або інший спосіб підтримали окупаційні дії РФ по відношенню до України. Так, американські сенатори 22 квітня 2021 року передали на затвердження Комітету з міжнародних відносин Сенату США законопроект «Про безпечний кампус» (The SECURE CAMPUS Act) [35], у якому пропонується відмовляти громадянам КНР у видачі американських студентських або дослідницьких віз та брати участь у федеральних НДДКР.

Американський журнал «Geophysical Research Letters» відмовився публікувати статті російських учених з Інституту прикладної фізики Російської академії наук (ІПФ РАН) у зв'язку з міжнародними санкціями проти росії. На сьогодні таких випадків стає все більше.

3.8.2. Національні моделі наукової дипломатії

В академічному дискурсі спроби концептуалізації наукової дипломатії все ще продовжуються, а загальновизнаного визначення наукової дипломатії немає. Наприклад, у Мадридській декларації наукової дипломатії вона розуміється як сукупність практик, що перебувають на стику науки, техніки та зовнішньої політики [41].

Запропоноване в доповіді Королівського товариства/Американської асоціації сприяння розвитку науки за 2010 р. визначення наукової дипломатії є скоріше класифікацією типів наукової дипломатії в контексті взаємовідносин між наукою та політикою, експертним знанням та політикою, ніж визначенням у загальноприйнятому в науці значенні. Таким чином, сьогодні прийнято виділяти три основних напрями наукової дипломатії [32]:

– Наука в дипломатії (Science in diplomacy) – залучення науковців і фахових експертів до засідань міжнародних організацій та проведення дипломатичних переговорів із вузькоспеціалізованих тем, де наукова експертиза вчених допомагає розв'язати глобальні проблеми людства (як то боротьба з пандеміями, змінами клімату, радіоактивним забрудненням тощо). Прикладом такої взаємодії може слугувати об'єднання зусиль дипломатів, політи-



ків і вчених задля подолання наслідків епідемій, зокрема, і новітнього типу коронавірусу.

– Наука для дипломатії (Science for diplomacy) – використання наукової дипломатії як інструментів «м'якої сили», коли участь науковців у спільних проєктах дає змогу відновлювати довіру та дипломатичні відносини між країнами. Так, відновленню контактів між Японією та США після Другої світової війни значно сприяв підписаний Джоном Кеннеді в 1961 р. Договір про співпрацю в галузі науки й техніки. У 70-х рр. Г. Кіссінджер активно використовував наукові ініціативи для нормалізації американо-китайських відносин. Багато програм із реінтеграції та примирення конфліктуючих суспільств і сьогодні використовують наукові та академічні обміни як важливий елемент «народної» дипломатії.

– Дипломатія для науки (Diplomacy for science) – зусилля дипломатів і державних лідерів, спрямовані на розвиток науки та проведення міжнародних наукових заходів. Реалізація проєкту Міжнародного експериментального термоядерного реактора, побудова нового захисного саркофагу на Чорнобильській АЕС, запуск ракет у космос, проведення археологічних досліджень та захист світової культурної спадщини були б неможливими без тісної співпраці наукової та дипломатичної спільноти.

У 2017 р. нинішні та колишні наукові радники міністрів закордонних справ Сполучених Штатів, Нової Зеландії, Великобританії та Японії сформулювали наукову дипломатію як

– дії, спрямовані на пряме задоволення національних потреб країни;

– дії, спрямовані на вирішення транскордонних інтересів;

– дії, спрямовані передусім на задоволення глобальних потреб і викликів.

Усі названі вище напрями тісно пов'язані між собою й у національних моделях наукової дипломатії мають різну вагу та рівень імплементації. Це з тим, що в основі національних моделей лежать зовнішньополітичні та наукові інтереси, які властиві конкретним країнам. Таким чином, на поточному етапі знаходження універсального визначення наукової дипломатії бачиться скрутним, так само, як і побудова універсальних моделей наукової дипломатії.

Діяльність, що класифікується сьогодні як наукова дипломатія, має багатовікову традицію та є постійним елементом діяльності



країн на міжнародній арені [43]. Витоки й коріння наукової дипломатії можна знайти навіть у ранніх працях, присвячених дипломатичній службі. Так, цитований у багатьох підручниках венеціанець О. Маджі у своїй книзі «Про посла» (1566) наполягав, що посол «має бути не лише добрим християнином, але також ученим-теологом; він повинен бути філософом, добре знати Арістотеля та Платона; він має вміти кожну мить викласти в діалектичній формі абстрактні проблеми; він має знати класиків і бути знавцем математики, архітектури, музики, фізики, громадянського та канонічного права; він повинен не тільки говорити й писати латиною з класичною тонкістю, а й володіти грецькою, іспанською, французькою та турецькою мовами; він повинен мати глибокі знання історії, географії, військових наук і завжди мати при собі Гомера» [25]. У рамках західних досліджень наукову дипломатію вже прийнято виділяти як самостійний конструкт наукової та зовнішньої політики, при цьому категорія «наукова дипломатія» концептуально тісно переплітається з такими конструктами, як «м'яка сила» (soft power) та «розумна сила/влада» (Smart Power). Нині ця область як у частині цілепокладання, і в плані використовуваних на вирішення конкретних завдань інструментів перебуває в процесі якісної трансформації, що свідчить аналіз зарубіжної літератури.

У наведеному нижче аналізі національних підходів до розуміння наукової дипломатії основну увагу було приділено закріпленню наукової дипломатії як інструмента зовнішньої політики в національних документах та програмах, а також інституційним рамкам наукової дипломатії, механізмів її фінансування й успішних прикладів реалізації продуктів наукової дипломатії.

США. Сполучені Штати Америки були й залишаються країною номер один у світі науки. Американська перевага у сфері наукових досліджень та розробок завжди була перевагою для американської дипломатії [16]. Ще 1949 р. Держдепартамент США доручив Л. Беркнеру вивчити питання і сформулювати пропозиції щодо ролі наукової дипломатії в зовнішній політиці. У 1950 р. Л. Беркнер представив доповідь «Наука та міжнародні відносини», у якій запропонував створити відділ із науки та виклав основні його функції: збирання та передача інформації (включаючи розвідувальну), захист інтересів американської наукової спільноти, відстеження взаємного впливу науки та міжнародних відно-



син [27]. Спроби закріпити роль наукової дипломатії на законодавчому рівні в США були здійснені у 2012 р., коли до Конгресу було внесено два законопроекти: Закон про глобальну наукову програму з безпеки, конкурентоспроможності та дипломатії 2012 р. (The Global Science Program for Security, Competitiveness, and Diplomacy Act of 2012) та Закон про міжнародне науково-технічне співробітництво 2012 р. (International Science and Technology Cooperation Act of 2012) [30]. Обидва законопроекти передбачали вищу роль науки в зовнішній політиці та підвищення частки дослідників в американських дипломатичних представництвах за кордоном, роль яких була недооцінена раніше. Однак жоден із законопроектів так і не був прийнятий.

У структурі Державного департаменту США з 2000 р. функціонує Офіс Радника Державного секретаря США з питань науки та технологій (The Office of the Science & Technology Adviser State – STAS), який був створений за особистою ініціативою Державного секретаря М. Олбрайта з метою підтримки всієї зовнішньополітичної діяльності Державного департаменту, пов'язаної з питаннями науки.

Завданнями цього підрозділу є: 1) відстеження тенденцій у світовій науці й те, як технологічні новинки можуть вплинути на характер зовнішньої політики; 2) нарощування науково-технологічного потенціалу Державного департаменту; 3) взаємодія з підприємствами у сфері НТІ (наука, технології, інновації) у рамках проведеного Держдепартаментом курсу.

Державний департамент управляє роботою дипломатів різних наукових спеціалізацій, що діють за кордоном. У різних країнах присутні фахівці з питань довкілля, науки, технологій та охорони здоров'я (Environment, Science, Technology and Health officers – ESTH). Каркас цієї мережі науковців становлять 12 регіональних хабів, кожен із яких може працювати відразу в кількох країнах. Крім них, існує ще 21 локальний хаб, чия діяльність не виходить за межі країни перебування. Важливо, що співробітниками хабів ESTH є переважно кар'єрні дипломати.

На засіданнях Клубу наукових дипломатів у Вашингтоні обговорюються питання зміцнення зв'язків з іноземними науковими дипломатами.

Крім цього, серед важливих партнерів цієї мережі є кілька недержавних організацій. CRDF Global у партнерстві з Державним



департаментом США запустив ініціативу «Глобальні інновації через науку та технології» (GIST). Ініціатива з'явилася у 2010 р. в Єгипті з наступними зустрічами в Малайзії та Марокко у 2011 р. На додаток до ініціативи GIST, CRDF Global веде активну діяльність як у Сполучених Штатах Америки, так і на Близькому Сході, сприяючи розвитку наукової дипломатії через конференції, панельні дискусії та програми, включаючи Віртуальну наукову бібліотеку Іраку, Віртуальну наукову бібліотеку Магрибу та Віртуальну наукову бібліотеку Афганістану.

Американська асоціація сприяння розвитку науки (AAAS) створила Центр наукової дипломатії, метою якого є використання науки та наукової співпраці для сприяння міжнародному взаєморозумінню. У березні 2012 р. центр публікує щоквартально наукові статті в журналі *Science & Diplomacy*.

Цікавим проєктом є партнерство «Мережі діаспор у сфері науки та інженерної справи» (Networks of Diasporas in Engineering and Science – NODES), створене за участю Державного департаменту, Національної академії наук, Національної академії інженерної справи та Американської асоціації політичної науки. Організація виділила частину свого вебсайту для статей, подій і коментарів, пов'язаних із науковою дипломатією.

Державний департамент у 2016 р. заснував міжнародну мережу наукових радників міністерств закордонних справ (Foreign Ministries Science & Technology Advice Network – FMSTAN) у рамках Міжнародної наукової ради. У 2001 р. було запущено Посольську наукову стипендіальну програму (Embassy Science Fellows Program), яка стала механізмом розміщення американських учених у посольствах США в зарубіжних країнах із метою роботи над проєктами. Програма реалізується при взаємодії з 15 науковими агентствами уряду США. Щорічно в ній беруть участь близько 45 американських учених-дослідників. Згідно з анотацією до програми, з моменту її впровадження в американських посольствах встигло попрацювати понад 450 осіб [19]. Подробиці змісту проєктів та результати наукової діяльності не розкриваються, проте зазначено, що, наприклад, у 2016 р. з боку учасників програми Державним департаментом було отримано 91 пропозицію із 66 американських закордонних установ у 40 країнах щодо покращення двосторонньої співробітництва в окремих галузях науки.



Програма наукових посланців (U.S. Science Envoy Program) була ініційована у 2009 р. президентом Б. Обамою з метою налагодження зв'язків із зарубіжними вченими для організації наукового та технологічного обміну [44]. Зазвичай посланці з числа відомих американських учених служать один рік. Першими науковими посланцями стали Нобелівський лауреат із хімії 1999 р. А. Зевейл, біохімік та колишній (1993–2005 рр.) президент Національної академії наук США Б. Альбертс, радіолог, біоінженер та колишній (2002–2008 рр.) директор національних інститутів охорони здоров'я США Еліас Зерхуні. Усі троє були направлені як «надзвичайні та повноважні наукові послы» в країни Магрибу. Ще одним дієвим інструментом наукової дипломатії США є Глобальна ініціатива за допомогою науки та технологій (Global Innovation through Science and Technology (GIST) Initiative). Вона націлена на розвиток підприємницьких навичок молодого покоління із 136 країн, що розвиваються. США забезпечують навчання, менторський супровід учасників програми, а також надають фінансування окремих найперспективніших проєктів. З 2011 р. у GIST взяли участь більше 2,8 млн осіб; близько 5,5 тис. проєктів отримали менторський супровід та прибуток у розмірі, що перевищує 110 млн дол. США. Очевидно, що ця програма найбільш явно втілює ідеали концепції «академічного капіталізму» [37].

Важливим інструментом наукової дипломатії США є Американська асоціація сприяння розвитку науки (American Association for the Advancement of Science – AAAS)[31], у рамках якої у 2008 р. був створений Центр наукової дипломатії (Center for Science Diplomacy). Ця некомерційна організація працює в тісному зв'язку з Держдепом США та підтримує свою глобальну мережу міжнародних контактів з іншими вченими, а також виконує роль «посла» з гуманітарних питань у тих країнах, з якими в США практично немає офіційних контактів. Так, наприклад, AAAS організувала делегації на Кубу та до Північної Кореї на початку 2010-х рр. Крім того, Асоціація видає відомий у наукознавчих колах щоквартальний журнал «Наука та дипломатія» (Science & Diplomacy) [14].

Великобританія. Наукова дипломатія у Великій Британії виділена в самостійний зовнішньополітичний напрям, але концептуалізація наукової дипломатії в рамках окремого програмного документа чи законодавчого акту досі не відбулася.



У 2001 р. уряд Великобританії виступив з ініціативою створення Науково-інноваційної мережі Великобританії, яка об'єднує близько 100 співробітників, які працюють у посольствах та консульствах Сполученого Королівства в приблизно 50 країнах світу [36]. Створення Науково-інноваційної мережі Великобританії мало на меті такі цілі:

- посилення зовнішньополітичного впливу Великобританії через науку та інновації;
- забезпечення розв'язання глобальних проблем та підтримку міжнародних цілей розвитку;
- підвищення експорту Великої Британії;
- поєднання інноваційних галузей промисловості Великобританії та наукового досвіду з міжнародними можливостями.

У 2009 р. у Міністерстві закордонних справ та справах Співдружності Великобританії було запроваджено посаду головного наукового радника [21], який має представляти інтереси науки Великобританії на міжнародному рівні, використовуючи наукові зв'язки для реалізації пріоритетів зовнішньої політики Великої Британії; взаємодіяти з Науково-інноваційною мережею Великобританії; консультувати міністра закордонних справ та загалом кабінет міністрів і інші офіційні особи з урахуванням стратегічних пріоритетів роботи зовнішньополітичного відомства країни та сприяти формуванню зовнішньої політики на основі сучасних наукових даних. Нині головним науковим радником є професор Батського університету (м. Бат, Великобританія) К. Манделл. Посада головного радника передбачає часткову зайнятість, тому, як правило, головні радники поєднують цю адміністративну роботу зі своєю науковою та академічною діяльністю [21].

Слід зазначити, що сучасна наукова дипломатія перебуває в процесі якісної трансформації, про що свідчить, у тому числі, стаття «Наукова дипломатія: прагматичний погляд зсередини», одним з авторів якої став Р. Граймс, який виконував на той час обов'язки головного наукового радника. Зазначається, що сформовані в галузі наукової дипломатії принципи та формати взаємодії потребують суттєвого перегляду. Важко провести чіткий кордон між міжнародним науково-технічним співробітництвом, спрямованим на отримання нових знань, та науковою дипломатією, пов'язаною з національними інтересами в зовнішньополітичному порядку. Ці напрями фінансуються з різних джерел,



що реалізуються за участю різноманітних агентств, що створює потенціал для конфлікту інтересів та заважає роботі. Пропонувалося посилити координацію між різними учасниками наукової дипломатії, а також розділити зусилля в галузі наукової дипломатії на такі три напрями: дії, які безпосередньо спрямовані на просування національних інтересів; дії, що відповідають транскордонним інтересам; дії, що мають на меті вирішення глобальних проблем та завдань [23].

Франція. Французька стратегія наукової дипломатії була опублікована у 2013 р. вигляді окремого програмного документа «Наукова дипломатія Франції», розробленого Міністерством закордонних справ країни [33]. У документі йдеться як про стимулювання взаємовигідного транскордонного обміну науковими знаннями, так і про його фінансовий вимір. Конкретні цільові індикатори у вигляді витрат на науку (в абсолютному та відносному вираженні), наукометричних показників (публікаційна активність та ін.) фігурують у документі як у розділі цілепокладання, так і в частині опису окремих заходів. Крім того, зовнішньополітичним відомством запущено окремий розділ із науки на сайті МЗС Франції.

У рамках сучасної французької дипломатичної системи співробітник посольства або консульства, що займається науковою проблематикою, виконує три основні функції: консультування глави дипломатичного представництва з питань наукового та технологічного характеру, участь у профільних заходах у країні перебування, представлення інтересів Франції в галузі науки та технологій при академіях наук, приватних організаціях та державних установах у країні перебування. Акцент на взаємодії передусім з академіями наук як елементами наукової інфраструктури відрізняє діяльність французьких аташе з науки від діяльності їхніх колег з інших країн. Залежно від рівня дипломатичного представництва, а також інтенсивності двосторонньої наукової та технологічної співпраці в штатний розпис закордонних дипломатичних місій можуть бути включені позиції радника з науки й технологій, аташе з науки й технологій, аташе з наукового та університетського співробітництва. Аташе з науки ставиться в обов'язок не просто зав'язувати контакти з представниками наукової спільноти країни перебування та знайомити вчених-співвітчизників щодо особливостей наукової роботи, культури та ін. цієї країни. Одне з головних завдань – пошук грантів для французьких учених за



кордоном та залучення провідних іноземних наукових кадрів до дослідницьких проєктів, що реалізуються у Франції. Закономірно, що за такого підходу в кадровому плані перевага віддається навіть не просто людям з академічним бекграундом, як це було раніше, – співробітникам міністерства освіти, університетським професорам, видатним ученим і т. д., але фахівцям економічного та менеджерського профілю. З професійної точки зору найважливішою вимогою стає не так дослідницький потенціал і реноме в науковому співтоваристві, як уміння перекласти науковий дискурс мовою цифр і фінансової рентабельності проєктів.

Французька мережа наукових дипломатів за кордоном складається із п'яти наукових консультантів, 71 аташе та 70 молодших офіцерів, які працюють у 62-х країнах. Найбільші представництва розташовані в США (20), Китаї (15) та ЄС (38). Слід додати, що більшість із них мають науковий бекграунд [41]. З 2010 р. у Франції працює посол із науки, технологій та інновацій, який просуває французьку науку на міжнародному рівні [26]. Просуванням французької науки за кордоном також займаються Національна дослідницька агенція, L'Institut français, Campus France (236 офісів у 120 країнах) та Experience France, а також 27 науково-дослідних інститутів, розташованих у 34 країнах світу, 160 археологічних місій та ін.

Європейський Союз також опікується науковою дипломатією. Наукове співробітництво розглядається як спосіб здійснення дипломатії за допомогою «паралельних засобів». Кілька проєктів, що фінансуються ЄС, зараз вивчають та проводять дослідження на тему наукової дипломатії.

Росія. У російській практиці наукова дипломатія стала повноцінним пунктом міжнародної повістки порівняно недавно (починаючи з другої половини 2000-х рр.). Можна виділити два етапи концептуальної еволюції наукової дипломатії в росії. Для першого (1996 р. – середина 2000-х рр.) був характерний перехід від ліберальної парадигми міжнародного науково-технічного співробітництва (МНТС) до авторитарно-реалістської, що характеризувалася політизацією цього процесу, акцентуацією на проблемах забезпечення національних інтересів. Другому етапу (середина 2000-х – початок 2020-х рр.) була властива переорієнтація на геополітичний вимір МНТС за чіткого формування наукової дипломатії як інструменту імперської геополітичної стра-



тегії. На офіційному (законодавчому) рівні визначення наукової дипломатії було запроваджено лише в рамках концепції МНТС російської федерації, схваленої урядом 8 лютого 2019 р. У ній під науковою дипломатією розуміється «особлива форма міжнародного науково-технічного співробітництва, що належить до публічної дипломатії, яка є системою взаємодії вчених, наукових колективів, організацій, що виконують дослідження та розробки, та взаємопов'язана з нею діяльність органів влади, спрямована на розвиток міжнародних відносин з урахуванням інтересів російської федерації, розвитку діалогу науково-технічного співтовариства та покращення взаєморозуміння між народами». На жаль, заявлені в концепції завдання залишилися на папері.

До інститутів державного управління, які мають юридичні та політичні повноваження визначати і встановлювати стратегічну та правову основу наукової дипломатії, а також здійснювати координацію діяльності в цій галузі, належать міністерство закордонних справ рф і підвідомче йому федеральне агентство в справах Співдружності Незалежних Держав, співвітчизників, які проживають за кордоном, а також росспівробітництво, що повинно займатися міжнародним гуманітарним співробітництвом, а також міністерство науки та вищої освіти рф. Рф не має спеціального апарату наукових аташе при представництвах МЗС.

Прикладами формалізованої взаємодії влади з ученими є наукові ради: наукова рада при раді безпеки рф та наукова рада при міністерстві закордонних справ. Наукова рада при раді безпеки, створена в 1993 р., зараз до неї входять 153 члени, серед яких є як представники наукових та освітніх організацій, так і високопоставлені держслужбовці, керівники держкомпаній. Наукова рада затверджується указом президента рф. Наукова рада при міністрі закордонних справ існує з 1996 р.

Крім суто державних інституцій, що підпорядковані та залежні від російської влади, науковою дипломатією займаються формально незалежні центри, хоча, насправді, вони не тільки співпрацюють із нею, а її обслуговують та мають фінансування саме з державного бюджету. Їх умовно можна поділити на три групи, виділяючи при цьому такі напрями наукової дипломатії:

- «університетська», провідниками якої є вищі навчальні заклади (мдїмв, дипломатична академія, рудн);



дами перемог дипломатів науки. Так, 1996 р. Надзвичайний та Повноважний Посол України в Сполученому Королівстві С. Комісаренко, який одночасно є відомим ученим, відіграв головну роль у передачі антарктичної станції Фарадей (зараз «Академік Вернадський») від Великої Британії Україні. Лише вчений міг оцінити необхідність для української науки унікальної наукової інфраструктури на унікальному континенті нашої планети. Завдяки цьому рішенням Україна згодом змогла долучитись до когорти країни, які спільно визначають порядок денний світової політики на шостому континенті. Ще одним прикладом визначальної ролі вчених у міжнародних відносинах є створення Українського науково-технологічного центру 1993 р. [10]. Відомо, що 1996 р. Україна приєдналася до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1968 р. в статусі без'ядерної держави. Потім був тривалий та непростий шлях ліквідації боєприпасів, стратегічної авіації, передачі до РФ бомбардувальників Ту-160 («Білий лебідь» за класифікацією НАТО), вирішення питань забезпечення безпеки. Однак задовго до цього ядерні держави розуміли, що передусім необхідно забезпечити альтернативною роботою вчених-оборонців, що саме вчені, а не зброя може бути основним фактором ризику.

Угода про створення Українського науково-технологічного центру 1993 р. стала першим міжнародним договором у системі ядерного роззброєння України. Основною метою цього договору було фінансування наукових досліджень безпекового характеру в мирних цілях та забезпечення достойною заробітною платою вчених-оборонців, які отримали можливість використати свій талант та енергію для мирних цілей. Завдяки УНТЦ до наукового сектору України протягом років його існування було залучено близько 300 млн дол. США, що співставно з нинішнім річним обсягом фінансування державою всієї науки в Україні [13].

Україна визначила стратегічний курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію. Міністерство освіти та науки України в лютому 2021 р. затвердило оновлену Дорожню карту інтеграції науково-інноваційної системи до Європейського дослідницького простору. 8 лютого 2022 р. відбулася стартова зустріч у межах проекту зі створення німецько-українських центрів передових досліджень за участю понад 100 українських та німецьких учених і державних службовців. Захід організовано Федеральним



міністерством освіти та наукових досліджень Німеччини й Міністерством освіти та науки України [2].

3 травня 2022 року, Верховна Рада України ратифікувала Угоду між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України в Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа».

Сучасна Україна за своїм науковим потенціалом цілком здатна розвинути напрям наукової дипломатії як інструмент забезпечення зовнішньополітичної безпеки щодо протидії глобальним викликам та загрозам. Одним з амбасадорів такої роботи може стати М. В'язовська, українка, яка зараз є професором Швейцарського федерального технологічного інституту в Лозанні, відома доказами упакування однакових куль у заданому просторі, що стало розв'язком давньої математичної задачі. Крім того, вона лише друга жінка у світі, яка отримала медаль Філдса, найпрестижнішу відзнаку в математиці для молодих науковців [29].

Сьогодні необхідно визнати факт того, що вирішення зовнішньополітичних завдань потребує використання науки в дипломатії. Наприклад, досягнення Цілей сталого розвитку, сформульованих у Декларації тисячоліття ООН, вимагає розуміння та вжиття заходів у галузі продовольства, охорони здоров'я та навколишнього середовища середовища, що передбачає участь багатьох державних відомств та потребує узгодженої та комплексної політики. На жаль, крім низького рівня суспільного розуміння та підтримки такої політики, часто існують організаційні бар'єри та відсутність механізмів координації учасників наукової дипломатії, а також переважання підходу в політиці культури «короткостроковості», коли наука, як очікується, швидко дасть прості відповіді та зробить свій внесок у короткі терміни у вирішення окремих завдань.

5–9 вересня 2022 р. в Лондоні вже в 16-те відбудеться Форум молодих дипломатів (YDF) – інтенсивна тижнева програма практичних сесій, семінарів, політичних вправ та інституційних візитів, які проводять провідні світові експерти. Це зустріч 100 молодих дипломатів-початківців із понад 75 країн, які охоплюють усі регіони світу, щоб обговорити гарячі теми міжнародних справ. Серед напрямів роботи



секції Форуму є й такий – Роль аналітичних центрів у зовнішній політиці в партнерстві з Королівським інститутом об'єднаних служб (RUSI), що є найстарішим у світі та провідним аналітичним центром у сфері оборони та безпеки Великобританії. Безумовно, проривом у національній науковій дипломатії була би присутність на цьому Форумі представників України, молодих дипломатів для налагодження наукових зв'язків та участі в міжнародних наукових проєктах.

3.8.3. Наукова дипломатія та реалізація національних інтересів держави

Безумовно, в історіографії проблем розвитку наукової дипломатії велика увага приділяється питанням, пов'язаним з обговоренням місця, яке займають національні інтереси в стратегії розвитку країни. У процесі міждержавних відносин національні держави насамперед дбають про свої інтереси, і тому є «прямий зв'язок наукової дипломатії з інтересами та цілями уряду» [17]. Національні інтереси завжди були ключовим рушієм у здійсненні проєктів наукової дипломатії.

Глобальні виклики та колективні інтереси виступають як спільний знаменник, який виправдовує кілька видів діяльності в розвитку країн, не торкаючись делікатних питань конкуренції в науці та інноваціях, партикулярних національних інтересів або суперечливої функціональної логіки досліджень і політики.

Наукова дипломатія «це процес, за допомогою якого держави представляють себе та свої інтереси на міжнародній арені, коли йдеться про сфери знань, отриманих науковим методом», які можуть бути використані для «збільшення впливу однієї країни на іншу», додаючи, що «основною метою наукової дипломатії часто є використання науки для просування зовнішньополітичних цілей держави або міждержавних інтересів» [44]. Наука може сприяти досягненню цілей зовнішньої політики.

У цілому модель дії наукової дипломатії зводиться до:

- дій, спрямованих на пряме задоволення національних потреб країни (від використання м'якої сили до обслуговування економічних інтересів і до сприяння інноваціям);
- дій, спрямованих на вирішення транскордонних інтересів (щодо, наприклад, питань, пов'язаних із використанням транскордонних спільних ресурсів),



– дій, спрямованих на задоволення глобальних потреб і викликів (звернення до глобальних інтересів щодо спільних викликів, що виходять за межами національної юрисдикції).

Відстоювання зовнішньополітичних інтересів держав дає змогу чітко переформулювати суть наукової дипломатії, яка прагне поєднати та збалансувати два імперативи: просування національних інтересів країни та розв’язання спільних глобальних проблем. Звідси випливає, що питання забезпечення розвитку наукової дипломатії можна вирішувати з двох різних і взаємодоповнюючих точок входу – національної та глобальної.

У національному підході наукова дипломатія стосується практик, які прямо чи опосередковано просувають національні інтереси країни. Це відповідає традиційному державоцентричному підходу до дипломатії. У такій перспективі наукова дипломатія розуміється як частина зовнішньої політики країни, і відповідні дії мають узгоджуватися із загальною спрямованістю її загальної дипломатії. Національний підхід віддає перевагу агентам та інституціям, яким надано громадську місію під зовнішніми діями держави, і насамперед Міністерству закордонних справ, яке відіграє в цьому провідну роль. Більшість дій по суті мають низхідний характер.

У глобальному підході наукова дипломатія розглядається насамперед під кутом загальних проблем, які потребують розв’язання. У перспективі цієї спільної проблеми більшість ідей надходить від наукової спільноти, яка часто підвищувала обізнаність про загрози глобальним суспільним благам і наполягала на їх виході на дипломатичну арену. Цьому глобальному підходу віддають перевагу наукові діячі, окремі особи та недержавні установи, які виступають за використання науки для розв’язання глобальних проблем людства. Їхні дії по суті мають природу «знизу вгору».

Реалізм дипломатії поступово проникав у дискурс практики. Діє мультиполяризація наукової дипломатії. Коли такі країни, як Китай, Бразилія, Туреччина чи Індія беруть участь у наукових заходах, вони, безумовно, вірять у переваги міжнародного наукового співробітництва та погоджуються слідувати загальному руху до побудови вдосконаленого управління глобальними суспільними благами. Але найбільше вони прагнуть залучити наукові ресурси та таланти й отримати доступ до міжнародних мереж, а також створити потенціал для підтримки національного наукового розвитку.



Наукові дипломати є реалістами і визнають, що політика є могутнішою силою, ніж наука.

На стику науки та дипломатії існують ситуації, коли інтереси одних країн не збігаються з інтересами інших, є випадки, коли дух конкуренції переважає над духом співпраці, а односторонні національні стратегії призводять до асиметрії влади та напруженості між країнами. Держави можуть проводити стратегії наукової дипломатії, які суворо вкорінені в їхніх національних інтересах і спрямовані лише на отримання переваги над іншими. Наука стає зброєю у владних відносинах між країнами, і деякі країни можуть використовувати її для створення ситуацій гегемонії та домінування, таким чином не сприяючи прагненню до кращого світового порядку, що суперечить базовій меті наукової дипломатії.

Центральне місце в дискурсі навколо наукової дипломатії займає здатність міжнародного наукового співробітництва будувати мости та підтримувати діалог між країнами, які переживають складні політичні процеси. Науковий дискурс стверджує, що «не вся наукова дипломатія спрямована на досягнення мирних цілей» [17] і що наукову дипломатію можна розглядати як «палицю з двома кінцями» [17]. Використання сучасних технологій для моніторингу комунікацій у контексті таємних операцій і шпигунства показує, що «часто бувають ситуації, які підпадають під тезу «науки для дипломатії» [18]. Звинувачення в шпигунстві навколо підрозділу медичного дослідження військово-морських сил США (NAMRU-2), який діяв в Індонезії більше 40 років, свідчать про те, що «сама наукова дипломатія може посилювати конфлікт або знизити довіру та прозорість» [39]. Ще однією ілюстрацією є встановлення російськими вченими свого національного прапора на морському дні Північного полюса в серпні 2007 р., що могло бути розцінене іншими прикордонними державами як вираження територіальних претензій; у цьому випадку науку та вчених справді використовували для просування національних інтересів, але не як фасилітатора дипломатії, а радше як джерело дипломатичної напруженості [25]. Ці приклади наочно ілюструють проблему політизації науки через наукову дипломатію. Однак домінуючий дискурс уникає заглиблення в ці проблемні питання і використовує термінологію на кшталт «наука за своєю суттю не є ні політичною, ні ідеологічною» [44] і загалом, посиляючись на універсальні цінності науки.



На відміну від широко вживаних слів «кооперація» та «співпраця», слово «конкуренція» рідко трапляється в працях, присвячених науковій дипломатії. Правда, поняття конкуренції може спочатку здатися чужим для дипломатії, суть якої заснована на діалозі та взаєморозумінні. Однак слід визнати, що конкуренція легше знаходить своє місце в політичних документах із погляду формування стратегій розвитку держав. Тому потрібно визнати, що конкуренція присутня в практиці наукової дипломатії й тому є історичні приклади.

Японія почала використовувати наукову дипломатію як політичну концепцію у 2008 р. Визнаючи важливість зміцнення зв'язків наукового співробітництва (зокрема з країнами Східної Азії) та необхідність брати участь у розв'язанні глобальних проблем, було визнано, що «ініціатива науково-технічної дипломатії» викликана іншими політичними цілями, такими як необхідність збільшення наукової бази за кордоном, зміцнення внутрішньої системи науково-дослідних розробок, поживлення інноваційної системи країни. Визнано, що дипломатія «має не просто налагоджувати хороші стосунки з іншими націями, а повинна також досягати реалізації національних інтересів і посилювати міжнародну конкурентоспроможність галузей промисловості» [40].

Серед політичних цілей, визначених урядом Іспанії для своєї наукової, технологічної та інноваційної дипломатії, поряд із необхідністю «зміцнення дослідницької та технологічної співпраці» було запропоновано, наприклад, «створити надійну базу для підвищення конкурентоспроможності країни» та залучити для цього «таланти та іноземні інвестиції» [24]. У своєму стратегічному підході до міжнародного наукового співробітництва Європейська Комісія поставила за мету «зміцнення досконалості та привабливості Союзу в галузі досліджень та інновацій, а також його економічної та промислової конкурентоспроможності» [20]. Дискурс ЄС «рішуче вказує на зацікавленість у використанні науки для посилення конкурентоспроможності Союзу в загальних рисах» [28].

У цілому, як правило, дипломатичні структури підтримують національних дослідників, полегшуючи їм доступ до міжнародних дослідницьких мереж та інфраструктур. Через своїх спеціалізованих агентів на місцях (наукових аташе при посольствах) вони реалізують національну політику привабливості наукових ресурсів і сприяють виїзній мобільності іноземних докторантів



На думку класика політичного реалізму в теорії міжнародних відносин Р. Аарона, основними акторами міжнародних відносин є солдат та дипломат. Змінюючи один одного, вони регулюють відносини між народами, допомагаючи захищати національні інтереси та відновлювати світ [15]. Якщо говорити більш формалізованою мовою, то держави використовують примус та дипломатію як інструменти реалізації своїх інтересів. Інший представник школи глобалізму продовжив цю думку. Основною тезою наукових робіт Дж. Розенау була теорія щодо зниження ролі держави як основного актора міжнародних відносин. Цим місцем держави поступилися конкретним особам, які починають взаємодіяти один з одним на міжнародному рівні, тобто формується міжнародний континуум, суб'єктами якого, на думку Дж. Розенау, є турист та терорист [13]. Однак жоден із теоретиків міжнародних відносин не брав до уваги вченого, науковця як важливого актора міжнародних відносин. Здається, що на сучасному етапі діяльність вищезгаданих акторів міжнародних відносин є або шкідливою, або недостатньою для подолання локальних та глобальних криз, включаючи пандемію та регіональні військові конфлікти.

Висновки й перспективи подальших досліджень. На основі проведеного дослідження можна зробити такі висновки:

1. Наукова дипломатія має силу подолати культурні, національні та релігійні кордони, оскільки наука забезпечує нейтральне середовище для вільного обміну ідеями між людьми. Наукове співтовариство має хороші умови для підтримки форм дипломатії, які не залежать від традиційних політичних альянсів.

2. Закріплення та визнання наукової дипломатії як інструменту зовнішньої політики відбувається на рівні програмних та стратегічних документів країни різного рівня.

3. Інституціоналізація наукової дипломатії як форми управлінської діяльності здійснюється в рамках зовнішньополітичних відомств країн, що виконують координуючу роль при взаємодії з іншими міністерствами та відомствами. Це може виражатися в створенні окремого підрозділу в структурі міністерства закордонних справ, у введенні посади радника в справах науки, заснуванні консультативних рад із числа визнаних учених, а також у створенні посад аташе з науки в дипломатичних місіях за кордоном.

4. Сучасна зовнішньополітична обстановка потребує інституційного закріплення наукової дипломатії як механізму забезпечення зовнішньополітичної безпеки України.



Перспективою подальших досліджень є обґрунтування необхідності залучення як і повноцінного інструменту зовнішньої політики науково-експертних організацій України в прийнятті державно-управлінських рішень у цій сфері.

Список використаних джерел

1. Верховна Рада України ратифікувала угоду між Україною, європейським союзом та європейським співтовариством з атомної енергії. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/verhovna-rada-ukrayini-ratifikuvala-ugodu-mizh-ukrayinoyu-yevropejskim-soyuzom-ta-yevropejskim-spivtovaristvom-z-atomnoyi-energiyi>

2. Відбулася стартова зустріч щодо створення німецько-українських центрів передових досліджень. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/vidbulasya-startova-zustrich-shodo-stvorennya-nimecko-ukrayinskih-centriv-peredovih-doslidzhen>

3. Дипломатична академія України імені Геннадія Удовенко при МЗС України. *Дипломатія XXI*. 23.04.2020 URL: <https://m.facebook.com/DiplomaticAcademyUkraine/posts/2961676360618918>

4. Миронова М. І. Наукова дипломатія та її вплив на систему міжнародних економічних відносин. *Вісник ЛТЕУ. Економічні науки*. 2022. № 66. DOI: <https://doi.org/10.36477/2522-1205-2022-66-10>.

5. Махиня Н. В. Наукова та освітня дипломатія: її вплив на формування позитивного іміджу держави. *Вісн. Нац. ун-ту «Чернігівський колегіум» імені Т. Г. Шевченка. Серія: педагогічні наук*. 2021. № 13 (169). URL: <https://visnyk.chnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/Makhynia-N.pdf>

6. МОН України закликає видавництва та наукові організації припинити співпрацю з Росією. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3451002-mon-zaklikae-vidavnictva-i-naukovi-organizacii-priviniti-spivpracu-z-rosieiu.html>

7. Мирончук О. А. Роль наукової дипломатії в розвитку і стабілізації міжнародних відносин в умовах глобалізації. URL: <https://elibrary.ivinas.gov.ua/4562/1/Rol%20naukovo%20dyplomatii%20u.pdf>

8. НАН України закликає наукову спільноту припинити співпрацю із російськими вченими. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3415405-nan-zaklikae-naukovu-spilnotu-priviniti-spivpracu-z-rosijskimi-vcenimi.html>

9. Офіційний вісник України від 15.04.2005 – 2005 р., № 13, с. 593, ст. 695, код акта 13836/2000.

10. Офіційний вісник України від 05.02.2007 – 2007 р., № 6, с. 234, ст. 238, код акта 38549/2007.

11. Птащенко О. В., Литовченко І. В., Григорова Ю. В. Суть та роль наукової дипломатії в системі міжнародних відносин. *Вісн. східноукр. нац. ун-ту ім. Володимира Даля*. 2020. № 2 (258). DOI: <https://doi.org/10.33216/1998-7927-2020-258-2-64-67>.



12. Рамкова програма Європейського Союзу з досліджень та інновацій «ГОРИЗОНТ ЄВРОПА» 2021–2027. URL: <http://web.kpi.kharkov.ua/eestc/programy/goryzont-jevropa>

13. Чеберкус Д. Наукова дипломатія: завдання та можливості. URL: <https://uaforeignaffairs.com/web/uploads/articles/files/38/25/%D0%91%D0%98%D1%87%D0%B8%D1%82%D0%A7%D0%B5%D0%BC%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%BA%D1%83%D1%81.pdf> DOI 10.46493/2663–2675–2020–5–6–7

14. About the Journal. Science & Diplomacy. URL: <https://www.sciencediplomacy.org/about>

15. Aron Raymond Claude Ferdinand. Paix et guerre entre les nations, Paris, Calmann-Lévy, 1962.

16. Colglazier E. W. America's Science Policy and Science Diplomacy After COVID-19. Science & Diplomacy. 28.06.2020. URL: <http://sciencediplomacy.org/editorial/2020/americas-science-policy-and-science-diplomacy-after-covid-19>

17. Copeland D. Science diplomacy: what's it all about? CEPI-CIPS Policy Brief 13:1–4. 2011.

18. Davis L. S., Patman R. G. New day or false dawn? In: Davis LS, Patman RG (eds) Science diplomacy: new day or false dawn? World Scientific Publishing Company, Singapore, 2015. p. 261–275.

19. Embassy Science Fellows Program. U.S. Department of State. 13.02.2019. URL: <https://www.state.gov/programs-office-of-science-and-technology-cooperation/embassy-science-fellows-program>

20. European Commission. Enhancing and focusing EU international cooperation in research and innovation: a strategic approach. COM. 2012 497 final. URL: https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/com_2012_497_communication_from_commission_to_inst_en.pdf. Accessed 22 Aug 2020

21. FCO Chief Scientific Adviser announced. Government of the United Kingdom. 10.10.2018. URL: <https://www.gov.uk/government/news/fco-chief-scientific-adviser-announced>

22. Global Innovation through Science and Technology (GIST) Initiative U.S. Department of State. 20.11.2019. URL: <https://www.state.gov/global-innovation-through-science-and-technology-gist-showcase-and-reception>

23. Gluckman P. D., Turekian V., Grimes R. W., Kishi T. Science diplomacy: A pragmatic perspective from the inside [Science & Diplomacy]. 2017. Vol. 6. N 4. P. 1–13.

24. Gobierno de España. Report on science, technology and innovation diplomacy. 2016.

25. Krasnyak O. Science and Diplomacy. A New Dimension of International Relations, written by Pierre-Bruno Ruffini [The Hague Journal of Diplomacy]. 209. Vol. 14. N. 4. P. 505–507.

26. Le ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation). Ministry for Europe and Foreign Affairs. URL: <https://www.>



gouvernement.fr/le-ministere-de-l-enseignement-superieur-de-la-recherche-et-de-l-innovation

27. Linkov I., Trump B., Tatham E., Basu S., Roco M.C. Diplomacy for Science Two Generations Later [Science & Diplomacy]. 2014. Vol. 3. N 1. P. 1–8.

28. Lopez de San Roman A, Schunz S. Understanding European union science diplomacy. *J Common Market Stud.* 2017. N 56 (2). P. 247–266.

29. Maryna Viazovska. Second to none in any dimension. URL: <https://www.nytimes.com/2022/07/05/science/maryna-viazovska-math.html?smid=fb-nyt-science&smtyp=cur&fbclid=IwAR21YCJSNuq9ErhVdy1tPa6ZVStpHZtSeo1XcToR9eoqrOJRDErRUiCXxAo>

30. Maughan H. US science diplomacy bills stuck in Congress. *SciDev. Net.* 19.09.2012. URL: <https://www.scidev.net/global/science-diplomacy/news/us-science-diplomacy-bills-stuck-in-congress.html>

31. Mission and History. American Association for the Advancement of Science. URL: <https://www.aaas.org/mission>

32. New frontiers in science diplomacy. Navigating the changing balance of power. The Royal Society. 01.2010. URL: https://royalsociety.org/~media/royal_society_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf

33. Rapport 2013. Une diplomatie scientifique pour la France). Ministry of Europe and Foreign Affairs, France. 01.2013 URL: http://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Complet_DiplomatieScientifique_2013_cle8a68fb.pdf

34. Ruffini P.-B. Science and Diplomacy: A New Dimension of International Relations. Cham : Springer, 2017. 132 p.

35. S.1311 – SECURE CAMPUS Act of 2021. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1311/text>

36. Science and innovation play an important role in encouraging prosperity and growth through the Science and Innovation Network (SIN). Government of the United Kingdom. URL: <https://www.gov.uk/world/organisations/uk-science-and-innovation-network>

37. Slaughter S., Rhoades G. Academic Capitalism and the New Economy. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2009. 384 p.

38. Study on Austrian actors, networks and activities in the field of science diplomacy. Bringing Austrian science diplomacy to the next step: Challenges, state of play and recommendations. 2021. 527 p.

39. Smith F. L Advancing science diplomacy: Indonesia and the US Naval Medical Research Unit. *Soc Stud Sci.* 2014. N 44 (6). p. 825–847. URL: <https://doi.org/10.1177/0306312714535864>

40. Sunami A., Hamachi T., Kitaba S. The rise of science and technology diplomacy in Japan. *Science and Diplomacy.* 2013. N 2 (1). URL: <https://www.sciencediplomacy.org/article/2013/rise-science-and-technology-diplomacy-in-japan>

41. Szkarłat M. Science diplomacy of Poland [Humanities and Social Sciences Communications]. 2020. Vol. 7. N 59. P. 1–10.



42. S4D4C online lecture «Science Diplomacy in the Making». URL: <https://www.s4d4c.eu/s4d4c-online-lecture-science-diplomacy-in-the-making>

43. The Madrid Declaration on Science Diplomacy 2019. S4D4C. URL: <https://www.s4d4c.eu/s4d4c-1st-global-meeting/the-madrid-declaration-on-science-diplomacy>

44. Turekian V. The Evolution of Science Diplomacy. Global Policy Volume. 2018. Vol. 9. N 4. P. 5–7.

45. U.S. Science Envoy Program. U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/programs-office-of-science-and-technology-cooperation/u-s-science-envoy-program>

46. Valery Gerasimov, the general with a doctrine for Russia. URL: <https://www.ft.com/content/7e14a438-989b-11e7-a652-cde3f882dd7b>

47. Xin X. The Impact of the COVID-19 Pandemic on Global Research. International Higher Education. 2020. N 104. P. 18–19.

References

1. Verkhovna Rada Ukrainy` raty`fikovala ugodu mizh Ukrainoyu, yevropejs`ky`m soyuzom ta yevropejs`ky`m spivtovary`stvom z atomnoyi energiyi [The Verkhovna Rada of Ukraine ratified the agreement between Ukraine, the European Union and the European Atomic Energy Community], Retrieved from: <https://mon.gov.ua/ua/news/verhovna-rada-ukrayini-ratifikuvala-ugodu-mizh-ukrayinoyu-yevropejskim-soyuzom-ta-yevropejskim-spivtovaristvom-z-atomnoyi-energiyi>

2. Vidbulasya startova zustrich shhodo stvorenniya nimecz`ko-ukrayins`ky`x centriv peredovy`x doslidzhen` [A kick-off meeting was held regarding the creation of German-Ukrainian centers of advanced research], Retrieved from: <https://mon.gov.ua/ua/news/vidbulasya-startova-zustrich-shodo-stvorenniya-nimecko-ukrayinskih-centriv-peredovih-doslidzhen>

3. Dy`plomaty`chna akademiya Ukrainy` imeni Gennadiya Udovenko pry` MZS Ukrainy` [Diplomatic Academy of Ukraine named after Hennadiy Udovenko at the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine] 23/04/2020 Дипломатія XXI. Retrieved from: <https://m.facebook.com/DiplomaticAcademyUkraine/posts/2961676360618918>

4. Myronova, M. I. (2022), Naukova dy`plomatiya ta yiyyi vply`v na sy`stemu mizhnarodny`x ekonomichny`x vidnosy`n [Scientific diplomacy and its impact on the system of international economic relations.] Bulletin of LTEU. Economic sciences, no 66, DOI: <https://doi.org/10.36477/2522-1205-2022-66-10>

5. Makhinya, N. V. (2021), Naukova ta osvithna dyplomatiya: yiyyi vplyv na formuvannya pozytyvnoho imidzhu derzhavy [Scientific and educational diplomacy: its influence on the formation of a positive image of the state]. Bulletin of the Chernihiv Collegium National University named after T. G. Shevchenko, ERIES: PEDAGOGICAL SCIENCES. no 13 (169). Retrieved



from: <https://visnyk.chnpu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/10/Makhynia-N.pdf> ORCID: 0000–0001–8641–6602

6. MON Ukrainy zaklykaye vydavnytstva ta naukovi orhanizatsiyi pryprynty spivpratsyu z Rosiyeyu [The Ministry of Education and Culture of Ukraine calls on publishing houses and scientific organizations to stop cooperation with Russia] Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3451002-mon-zaklikae-vidavnictva-i-naukovi-organizacii-pripiniti-spivpracu-z-rosieiu.html>

7. Mironchuk, O. A. Rol' naukovoï dyplomatiyi u rozvytku i stabilizatsiyi mizhnarodnykh vidnosyn v umovakh hlobalizatsiyi [The role of scientific diplomacy in the development and stabilization of international relations in the conditions of globalization], Retrieved from: <https://elibrary.ivinas.gov.ua/4562/1/Rol%20naukovoï%20dyplomatiï%20u.pdf>

8. NAN Ukrainy zaklykaye naukovu spil'notu pryprynty spivpratsyu iz rosiys'kymy vchenymy [The National Academy of Sciences of Ukraine calls on the scientific community to stop cooperation with Russian scientists], Retrieved from: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3415405-nan-zaklikae-naukovu-spilnotu-pripiniti-spivpracu-z-rosijskimi-vchenimi.html>

9. Official Gazette of Ukraine (2005), no 13, p. 593, article 695, act code 13836/2000.

10. Official Gazette of Ukraine (2007), no 6, p. 234, article 238, act code 38549/2007.

11. Ptashchenko, O. V., Lytovchenko, I. V., Grigorova, Yu. V. (2020), Sut' ta rol' naukovoï dyplomatiyi v systemi mizhnarodnykh vidnosyn [The essence and role of scientific diplomacy in the system of international relations], Bulletin of the Eastern Ukrainian National University named after Volodymyr Dahl. no 2 (258), DOI: <https://doi.org/10.33216/1998-7927-2020-258-2-64-67>.

12. Ramkova prohrama yevropeys'koho soyuzu z doslidzhen' ta innovatsiy «HORYZONT YeVROPA» [Framework Program of the European Union for Research and Innovation «HORIZON EUROPE»] 2021–2027, Retrieved from: <http://web.kpi.kharkov.ua/eestc/programy/goryzont-yevropa>

13. Cheberkus D. Naukova dyplomatiya: zavdannya ta mozhlyvosti. [Scientific diplomacy: tasks and opportunities], Retrieved from: <https://uaforeignaffairs.com/web/uploads/articles/files/38/25/%D0%91%D0%98%D1%87%D0%B8%D1%82%D0%A7%D0%B5%D0%BC%D0%B1%D0%B5%D1%80%D0%BA%D1%83%D1%81.pdf> DOI 10.46493/2663-2675-2020-5-6-7.

14. About the Journal, Science & Diplomacy, Retrieved from: <https://www.sciencediplomacy.org/about>

15. Aron Raymond Claude Ferdinand (1962), Paix et guerre entre les nations, Paris, Calmann-Lévy.

16. Colglazier, E. W. (2020), America's Science Policy and Science Diplomacy After COVID-19, Science & Diplomacy, Retrieved from: <http://sciencediplomacy.org/editorial/2020/americas-science-policy-and-science-diplomacy-after-covid-19>



31. Mission and History, American Association for the Advancement of Science, Retrieved from: <https://www.aaas.org/mission>
32. New frontiers in science diplomacy. Navigating the changing balance of power, The Royal Society. 01.2010, Retrieved from: https://royalsociety.org/~media/royal_society_content/policy/publications/2010/4294969468.pdf
33. Rapport (2013), Une diplomatie scientifique pour la France // Ministry of Europe and Foreign Affairs, France, Retrieved from: http://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Complet_DiplomatieScientifique_2013_cle8a68fb.pdf
34. Ruffini, P.-B. (2017), Science and Diplomacy: A New Dimension of International Relations, Cham, 132 p.
35. S.1311 – SECURE CAMPUS Act of 2021, Retrieved from: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/1311/text>
36. Science and innovation play an important role in encouraging prosperity and growth through the Science and Innovation Network (SIN), Government of the United Kingdom, Retrieved from: <https://www.gov.uk/world/organisations/uk-science-and-innovation-network>
37. Slaughter, S., Rhoades, G. (2009), Academic Capitalism and the New Economy. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 384 p.
38. Study on Austrian actors, networks and activities in the field of science diplomacy. Bringing Austrian science diplomacy to the next step: Challenges, state of play and recommendations. DOI: 10.22163/fteval.2021.527
39. Smith, F. L. (2014), Advancing science diplomacy: Indonesia and the US Naval Medical Research Unit. Soc Stud Sci 44(6), pp. 825–847. DOI: <https://doi.org/10.1177/0306312714535864>
40. Sunami, A, Hamachi, T, Kitaba, S. (2013), The rise of science and technology diplomacy in Japan. Science and Diplomacy, Retrieved from: <https://www.sciencediplomacy.org/article/2013/rise-science-and-technology-diplomacy-in-japan>.
41. Szkarłat, M. (2020), Science diplomacy of Poland [Humanities and Social Sciences Communications], vol. 7 no 59, pp. 1–10.
42. S4D4C online lecture «Science Diplomacy in the Making», Retrieved from: <https://www.s4d4c.eu/s4d4c-online-lecture-science-diplomacy-in-the-making/>
43. The Madrid Declaration on Science Diplomacy (2019), S4D4C. Retrieved from: <https://www.s4d4c.eu/s4d4c-1st-global-meeting/the-madrid-declaration-on-science-diplomacy>
44. Turekian, V. (2018), The Evolution of Science Diplomacy [Global Policy Volume], vol. 9, no 4, pp. 5–7.
45. U.S. Science Envoy Program, U. S. Department of State. Retrieved from: <https://www.state.gov/programs-office-of-science-and-technology-cooperation/u-s-science-envoy-program>
46. Valery Gerasimov, the general with a doctrine for Russia. Retrieved from: <https://www.ft.com/content/7e14a438-989b-11e7-a652-cde3f882dd7b>
47. Xin, X. (2020), The Impact of the COVID-19 Pandemic on Global Research. [International Higher Education], no 104, pp. 18–19.



Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. №722 на підтримку проголошених Резолюцією 70/1 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 25 вересня 2015 р. глобальних Цілей сталого розвитку до 2030 року та результатів їх адаптації з урахуванням специфіки розвитку України, викладених у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна», визначено завдання: забезпечувати дотримання Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, зокрема Цілі 7. Забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх. Проте зафіксовані масовою свідомістю, офіційною статистикою й науковим інструментарієм [1] прояви енергетичної бідності ставлять на порядок денний органам державної влади завдання із запровадження заходів боротьби з цим негативним явищем.

Наукові дослідження проблеми реалізації потреб населення в енергетичних ресурсах перебувають на межі вивчення декількох галузей науки. Зазначений предмет дослідження є складним і багатогранним явищем, оскільки зумовлює необхідність системного врахування в наукових розвідках і практичній діяльності органів державної влади положень науки державного управління, економічної теорії та теорії національної безпеки.

Метою дослідження є обґрунтування концептуальних засад державно-управлінської діяльності в боротьбі з енергетичною бідністю та напрямів удосконалення державної політики скорочення енергетичної бідності в сучасних умовах державотворення України.

Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

- узагальнити результати досліджень учених щодо сутності поняття «енергетична бідність», здійснити аналіз взаємозв'язку цього поняття із суміжними поняттями «вразливі споживачі енергоресурсів», «паливна бідність»;

- з'ясувати основні підходи до визначення факторів виникнення енергетичної бідності, охарактеризувати міру їх прояву в Україні, що є одним із перешкод у досягненні Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року;

- визначити інституціональні особливості виявлення енергетичної бідності й запровадження заходів боротьби з цим явищем у державах, які вирізняються кращими світовими практиками;

- окреслити першочергові пріоритети державної політики щодо скорочення енергетичної бідності в Україні в сучасних умовах державотворення.



Наукові завдання дослідження зумовили використання низки загальнонаукових методів, а саме: порівняльний аналіз застосовувався в процесі узагальнення результатів наявних досліджень щодо сутності поняття «енергетична бідність» та визначення пріоритетів державної політики щодо скорочення енергетичної бідності в Україні в контексті використання кращого зарубіжного досвіду; методи аналізу й синтезу – під час дослідження взаємозв'язку дефініції «енергетична бідність» із суміжними поняттями; методи індукції та дедукції, статистичного аналізу – у процесі з'ясування основних підходи до визначення факторів виникнення енергетичної бідності, характеристики міри їх прояву в Україні.

3.9.1. Поняття «енергетична бідність», його формалізація та взаємозв'язок із суміжними поняттями

У сфері державного управління забезпеченням національної безпеки застосовується кілька підходів до формування категорійно-понятійного апарату [2]. Перший підхід базується на простому «запозиченні» іноземних понять інших країн у відриві від контексту умов їх створення та вживання, без відповідного обґрунтування та врахування особливостей країни. Хоча цей підхід пов'язаний із найбільш негативними наслідками, проте його часто обирають в Україні. Інший підхід ґрунтується на методі порівняльного аналізу, згідно з яким досліджується сукупність близьких за сутністю та змістом понять, що стосуються одного й того ж самого предмета. Унаслідок цього формулювання поняття може являти собою результат об'єднання сукупності відомих понять-аналогів з урахуванням особливостей країни, де передбачається його застосування. Зосередимо увагу на можливості застосування кожного з підходів у процесі формулювання поняття «енергетична бідність».

Твердження І. Валлерстайна [3] про небувалий розрив між країнами ядра й периферії, незважаючи на загальне економічне зростання сучасного світу-системи, віддзеркалюється і в аспекті поширення енергетичної бідності. Ідеться про різномірність ознак енергетичної бідності, які закріплено в поняттях.

Згідно з визначенням The Energy Poverty Advisory Hub (ЕРАН) енергетична бідність – це нездатність домогосподарств забезпечувати реалізацію своїх енергетичних потреб через



поєднання кількох факторів. Адекватне тепло, охолодження, освітлення та енергоспоживаючі продукти є основними послугами, необхідними для гарантування гідного рівня життя. Легкий доступ до енергетичних послуг дає громадянам можливість реалізовувати їхній потенціал і посилює соціальну інтеграцію. Визнано, що енергетична бідність є реальністю в ЄС, де багатством домогосподарствам важко обігріти чи охолодити свої домівки, або оплатити вчасно енергетичні послуги. Неминучий «енергетичний перехід» впливає на верстви суспільства, а тому вкрай важливо надати підтримку найбільш уразливим групам населення, щоб усі громадяни ЄС отримали вигоду від «енергетичного переходу» [4]. Зовсім інше визначення енергетичної бідності представлено у звіті Міжнародного енергетичного агентства (IEA) [5], що трактується як відсутність доступу до електричної енергії та чистої енергії для приготування їжі.

У першому визначенні передумовою енергетичної бідності вбачається відсутність доступу до сучасних енергетичних послуг, ненадійність їх постачання. До найважливіших енергетичних послуг, необхідних для забезпечення гідного рівня життя та здоров'я європейців, віднесено достатній рівень тепла, освітлення житла й охолодження. Зовсім іншими передумови енергетичної бідності представлено в другому визначенні, а саме відсутність доступу до електроенергії та брак чистої енергії для приготування їжі. Виокремлення цих передумов енергетичної бідності обумовлено тим, що в усьому світі майже 800 млн людей живуть без доступу до електрики – близько 600 млн із них в Африці на південь від Сахари. Відсутність доступу до електроенергії гальмує суспільний розвиток, адже вона необхідна в школах, офісах та лікарнях, а нерівність між тими, хто має і хто не має доступу до електроенергії, стрімко поглиблюється.

Зважаючи на виявлену різноманітність практичного відображення ознак енергетичної бідності постає запитання: де «місце» України в сучасному світі, що віддзеркалює аспект енергетичної бідності? Які характерні ознаки енергетичної бідності мають бути враховані при формулюванні поняття «енергетична бідність»? Відповідь на ці запитання потребує подальшого дослідження, а тому унеможливорює застосування першого підходу («запозичення» іноземних понять інших країн у відриві від контексту умов їх створення та вживання) при формулюванні поняття «енергетична бідність».



1	2	3
	Cyprus' Integrated National Energy and Climate Plan [12] (Кіпр)	Ситуація, при якій споживачі опинилися у скрутному становищі через низький дохід (про що свідчать їх податкові звіти) у поєднанні з їх професійним статусом, сімейним станом і станом здоров'я, а тому не в змозі здійснювати витрати на вмотивовані потреби в постачанні електроенергії, оскільки ці витрати становлять значну частку їх наявного доходу
	Integrated National Energy and Climate Plan for Austria 2021-2030 [13] (Австрія)	Домогосподарство вважається енергетично бідним, якщо його дохід нижчий за поріг ризику бідності, і в той же час воно повинно покрити енергетичні витрати, що перевищують середні
	Finland's Integrated Energy and Climate Plan [14] (Фінляндія)	Труднощі домогосподарств у постійній реалізації основних потреб через великі витрати на енергоресурси
	Strategy to Combat Energy Poverty in Ireland [15] (Ірландія)	Стан домогосподарства, за якого воно не в змозі забезпечити прийнятний обігрів житла та інші енергетичні послуги в достатній мірі
	Письменна У.Є., Трипольська Г.С. [16]	Відсутність фінансової можливості забезпечити базові потреби в енергоносіях
	Nierop, S.C.A. [16]	Нездатність домогосподарств забезпечити належні енергетичні послуги вдома, що може мати несприятливі наслідки для здоров'я та добробуту.



<p>(1). Нерівність у доходах споживачів енергоресурсів, неможливість окремих груп та шарів населення реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах; (2) нерівність населення у доступі до різних видів енергетичних ресурсів</p>	<p>Новак І.М. [17]</p>	<p>Неможливість реалізації енергетичних потреб домогосподарств, користь і достатність енергетичних послуг</p>
	<p>Rosie Day, Gordon Walker, Neil Simcock [18]</p>	<p>Неспроможність реалізувати базові потреби, як прямо, так і опосередковано в результаті недостатнього доступу до енергетичних послуг та враховуючи доступні альтернативні засоби реалізації цих потреб</p>
<p>(2) Нерівність населення у доступі до різних видів енергетичних ресурсів; (3) нерозвиненість потреб в енергетичних ресурсах</p>	<p>Регулювання на енергетичних ринках в Україні та ЄС: англо-український глосарій термінів [20]</p>	<p>Відсутність доступу до сучасних енергетичних послуг. Стосується великої кількості громадян у державах, що розвиваються та деяких розвинених країнах, на добробут яких негативно впливає недостатнє енергоспоживання, використання палива, що негативно впливає на довкілля, чи надмірний час, що витрачається на збирання палива для задоволення основних потреб.</p>
	<p>Olatoregun, O. [20]</p>	<p>Відсутність достатнього вибору для доступу до адекватних, недорогих, надійних, якісних, безпечних та екологічно чистих енергетичних послуг для підтримки економічного та людського розвитку</p>

Джерело: складено автором за даними [9–21]



За першого підходу (прибійниками якого є українські [16] та зарубіжні фахівці [16]) характерною ознакою енергетичної бідності є нерівність, а саме неможливість окремих груп та прошарків населення реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах, що зумовлено ринковим ціноутворенням на паливно-енергетичні ресурси, нерівністю в доходах споживачів енергоресурсів і житлових умовах. Також на основі цього підходу було офіційно задекларовано термін «енергетична бідність» у Національних планах із питань енергетики та клімату (NECPs) досліджуваних держав ЄС. Щоб установити необхідність урахування характерної ознаки – неможливості окремих груп та прошарків населення реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах – при формулюванні поняття «енергетична бідність» доцільно визначити прояви цієї ознаки в Україні порівняно з тими державами ЄС, у яких вона врахована. Для цього варто використати показники, які відображають рівень ціни на енергоресурси, нерівність у доходах споживачів енергоресурсів і рівень житлових умов. Результати порівняння статистичних даних в Україні та окремих державах-членах ЄС представлено в табл. 3.8.2.

Формування та реалізація державної політики, в основі якої закладено ринкове ціноутворення на енергетичні ресурси для населення разом зі значною відмінністю в розподілу доходів серед населення, низьким рівнем енергоефективності їх будівель призводить до неможливості окремих груп та прошарків населення в Україні реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах. Пронаявність високих витрат на енергоресурси в складі доходів домогосподарств засвідчують результати аналізу в табл. 3.8.2. Хоча рівень цін на енергоресурси для населення в Україні порівняно з такими державами, як Австрія, Іспанія, Ірландія та Італія є значно нижчим, але ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності (враховує вартість життя та рівень інфляції в країні) є нижчим у 3–7 разів, а коефіцієнт бідності українців є вищим у 2–3 рази порівняно з досліджуваними державами.

Значно різняться й рівень доходів у межах країни: лише за офіційною статистикою співвідношення загальних доходів 10% найбільш та найменш забезпеченого населення становило 5,5 разу 2019 р. [25]. Але з урахуванням тінювих доходів співвідношення між доходами є в рази вищим. За такого рівня доходів українців найвищий клас А енергоефективності отримали лише 14 житло-



вих будинків, найнижчий клас G – 1380 будинків, при цьому в Ірландії частка такого житла сягала 1 %, у Франції – 8 %.

Таблиця 3.8.2

**Порівняльна оцінка рівня цін на енергоресурси,
нерівність у доходах споживачів енергоресурсів
і рівень житлових умов (за періодами *)**

Країна	Австрія	Іспанія	Ірландія	Італія	Україна
Показник					
1. ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності, дол. США [22]	58 427,5 (2021)	40 775,3 (2021)	106 455,8 (2021)	45 936,0 (2021)	14 219,8 (2021)
2. Коефіцієнт бідності (% населення) [22]	13,3 (2018)	20,7 (2018)	13,1 (2018)	20,1 (2018)	33,9 (2018) 45 (2020) [23]
3. Ціна на електроенергію, євро за кВт*год [24]	0,1394 (І пів. 2021)	0,1358 (І пів. 2021)	0,2069 (І пів. 2021)	0,1437 (І пів. 2021)	0,0404 (І пів. 2021)
4. Ціна на природний газ, євро за кВт*год [24]	0,0462 (І пів. 2021)	0,0526 (І пів. 2021)	0,0500 (І пів. 2021)	0,0414 (І пів. 2021)	0,0228 (І пів. 2021)
5. Частка житла, що має найвищий клас енергоефективності, % [23]	-	-	1 (2015)	-	14 житлових будинків

Примітка. * – зазначено в дужках після числових значень.
Джерело: складено за даними [22–24].



Неможливість окремих груп та прошарків населення задовольнити свої потреби в енергетичних ресурсах (наявність позбавлень) по відношенню до притаманного в цьому суспільстві способу життя є динамічною величиною. Оскільки кожне суспільство характеризується соціально-економічним розвитком чи затьяжною кризою, то окремі позбавлення можуть втрачати важливість або виникатимуть інші потреби в енергетичних ресурсах.

В окремих дослідженнях українських [20] та зарубіжних фахівців [21] енергетичну бідність виражено через ознаку нерівності населення в доступі до різних видів енергетичних ресурсів. Ми поділяємо позицію авторів, які при формулюванні дефініції «енергетична бідність», крім іншого, також враховують ознаку нерівності населення в доступі до різних видів енергетичних ресурсів.

Обґрунтуємо свою позицію з допомогою За результатами проведеного аналізу (рис. 3.8.1) доцільно вирізнити особливості прояву зазначеної ознаки енергетичної бідності в розвинених країнах, країнах із перехідною економікою і країнах, що розвиваються: ю методу статистичного аналізу.

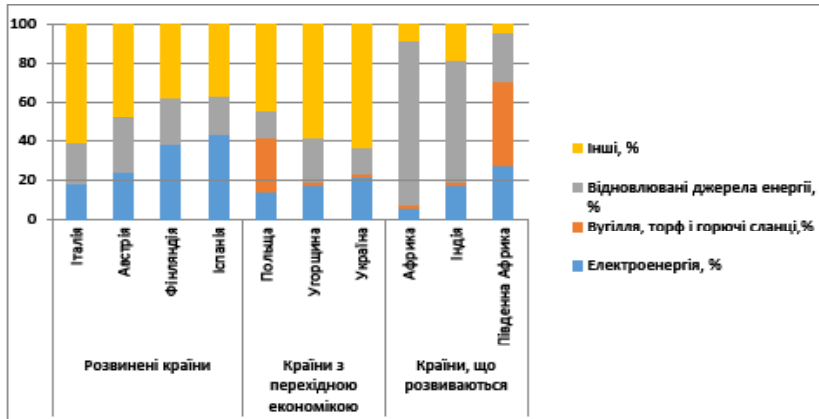


Рис. 3.8.1. Структура використання різних видів енергії серед домогосподарств у розвинених країнах, країнах із перехідною економікою і країнах, що розвиваються¹, 2019

Джерело: побудовано автором за даними [26]

¹ Міжнародний Валютний Фонд за критерієм розміру ВВП на душу населення поділяє країни на три групи: розвинені країни, країни з перехідною економікою, країни, що розвиваються. Згідно з цією класифікацією Україна відноситься до групи країн з перехідною економікою. *Джерело:* <https://moneymakerfactory.ru/spravochnik/klassifikatsiya-stran-po-urovnyu-razvitiya/>

по-перше, у країнах, яким притаманна затяжна криза суспільного розвитку, а саме в країнах, що розвиваються, спостерігається обмежений доступ населення до електроенергії й переважає традиційне використання біомаси, вугілля, торфу й горючих сланців для приготування їжі та опалення. Так, у країнах Африки частка електроенергії від загального споживання енергетичних ресурсів домогосподарствами становила 6%, Індії – 17,1%, натомість енергія з відновлюваних джерел країн Африки досягла 84,6%, а в Індії – 62,6%. При цьому в структурі споживання енергії з відновлюваних джерел основною є тверда біомаса, що викликає задимленість приміщень, значне вирубування лісів;

по-друге, у країнах, що мають найвищі темпи економічного розвитку, базовими для населення енергетичними ресурсами є електроенергія (частка споживання в Іспанії становила 43,2%, Фінляндії – 38,1%), відновлювані джерела енергії (у Іспанії – 19,5%, Фінляндії – 24,2%), інші джерела енергії – серед яких переважають природний газ та тепла енергія. За такого обсягу споживання відновлюваної енергії домогосподарствами її джерелами є: сонячна електроенергія, сонячна тепла енергія, геотермальна енергія, тепло навколишнього середовища. Такі види енергетичних ресурсів використовуються населенням у розвинених країнах для адекватного опалення, приготування їжі, освітлення, охолодження, а також забезпечують роботи побутових приладів (пральні машини, праски, телевізори, комп'ютери тощо). При існуванні такої нерівності населення в доступі до різних видів енергетичних ресурсів у розвинених країнах і країнах, що розвиваються, постає питання щодо рівнів енергетичної бідності як у межах окремої країни, так і в сучасному світі;

по-третє, структура споживання домогосподарствами енергетичних ресурсів в Україні, на перший погляд, не відображає актуалізацію ознаки енергетичної бідності – нерівність населення в доступі до різних видів енергетичних ресурсів. У структурі споживання енергії населенням вирізняються різні джерела енергії, споживання вугілля торфу й горючих сланців становить лише 2%, а ВДЕ – 13,3%. Але ознака нерівності населення в доступі до різних видів енергетичних ресурсів в Україні актуалізується за рахунок: (1) низької частки житла, оснащеного опаленням (частка такого житла становила 85,1% серед житлових будинків і гуртожитків, 84,5% – серед квартир (2018 р.). Натомість у Есто-



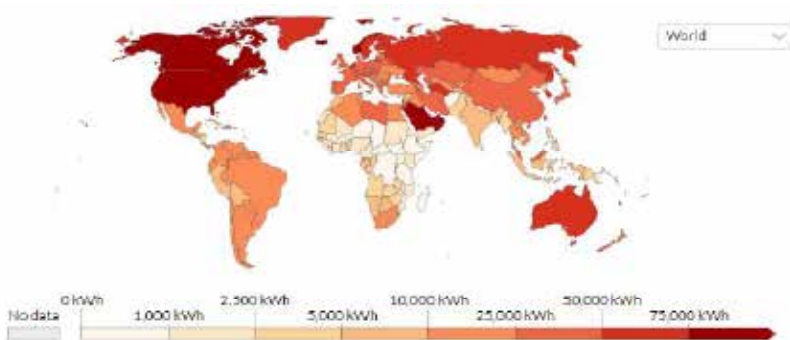


Рис. 3.8.2. Споживання енергії на особу, 2021

Джерело: [48]

З'ясування сутності соціального явища «енергетична бідність» через дослідження її когнітивних ознак, аналіз особливостей їх прояву в сучасному світі загалом і в реаліях сьогодення України, а також дослідження позицій українських і зарубіжних дослідників, позицій, задекларованих нормами права в ЄС, дають підстави запропонувати авторське трактування соціального явища «енергетична бідність». Зокрема, під поняттям «енергетична бідність» пропонується розуміти стан, за якого окремі групи та прошарки населення вимушено позбавлені можливості задовольнити свої потреби в енергетичних ресурсах у відповідних видах і обсягах, що необхідні для підтримання способу життя, притаманного конкретному суспільству в конкретний період та для подальшого суспільного розвитку.

На сьогодні з метою ідентифікації та позначення соціального стану, що характеризується проблемами реалізації потреб населення в енергетичних ресурсах, використовується кілька термінів, які мають нормативно визначені поняття в законодавчих актах України та зарубіжних країн. Ідеться про такі терміни, як «паливна» бідність (визначено в законодавстві Великобританії), уразливі споживачі енергоресурсів (визначено в законодавстві України, країн-членів ЄС).

За визначенням, що представлено в законодавстві Великої Британії [30], паливна бідність це стан, за якого витрати домогосподарства на паливо перевищують середній (національний

медіанний) рівень і при цьому дохід, що залишається після оплати палива, є нижчим від офіційної межі бідності. Ми погоджуємося із твердженням І. Новак [17], що паливна бідність є частиною ширшого поняття енергетичної бідності й характеризується настанням ситуації нерівності в доходах споживачів енергоресурсів, неможливості окремих груп та прошарків населення реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах.

Дефініція «вразливі споживачі енергоресурсів» набула широкого вжитку в Україні одночасно із лібералізацією ринків електроенергії та природного газу. У Законах України «Про ринок електричної енергії», «Про ринок природного газу» поняття «вразливі споживачі енергоресурсів» задекларовано як побутові споживачі, визначені у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку, які мають право на державну допомогу/підтримку для відшкодування витрат на оплату комунальних послуг та/або захист від відключення в певні періоди [31; 32]. Аналогічним є визначення цього поняття в працях українських учених [20]. Крім того, згідно з чинним законодавством, під вразливим групами населення розуміються особи/сім'ї, які мають найвищий ризик потрапляння в складні життєві обставини через вплив несприятливих зовнішніх та/або внутрішніх чинників [33].

Фахівці у сфері національної безпеки [34; 35] сходяться на думці, що під поняттям «ризик» потрібно розуміти міру (ступінь) небезпеки, а саме розрахункову кількісну оцінку ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці в разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації). Такими подіями можуть бути фінансово-економічна, політична кризи тощо. Тобто ризик виступає як кількісна оцінка небезпеки національній безпеці, що є наслідком настання (можливості настання) вказаної події (ситуації). У зв'язку з цим авторами пропонується розглядати множину (спектр) небезпек на деякому інтервалі від максимально можливого її рівня, який є загрозою самому існуванню об'єкта, до рівня коли небезпекою можна знехтувати.

Результати аналізу понять «вразливі споживачі енергоресурсів», «паливна бідність», «енергетична бідність» у нормативних документах, наукових та аналітичних дослідженнях, а також дослідження теоретичних засад взаємозв'язку понять «небезпека», «ризик», можливості настання якоїсь події негативного характе-



ру, обсягу шкоди, яка може бути завдана суб'єкту (об'єкту), дає підстави зробити такі висновки.

По-перше, небезпека від виникнення (можливості виникнення) ситуації, за якої побутові споживачі не матимуть змоги реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах, є ключовою при визначенні поняття «вразливі споживачі енергоресурсів». Чинним законодавством передбачено, що для уникнення вказаної ситуації побутовим споживачам надається право на державну допомогу.

По-друге, аналіз понять «вразливі споживачі енергоресурсів», «паливна бідність», «енергетична бідність» та дослідження взаємозв'язку між ними дає підстави стверджувати, що узагальнюючою є небезпека внаслідок неможливості реалізувати потреби в енергетичних ресурсах. Ступінь збитку (шкоди) для особи, суспільства та держави, який може бути завдано від неможливості реалізувати потреби в енергетичних ресурсах, можна розглядати як критерій відмінності при вживанні зазначених понять у діяльності органів державної влади. Ідеться про розрахункову кількісну оцінку ймовірного розміру шкоди (збитку) для особи, суспільства, держави на деякому інтервалі від максимально можливого її рівня, до мінімального. Тому кількісно визначений ступінь небезпеки може слугувати мірою для розрізнення вразливості споживачів енергоресурсів, паливної чи енергетичної бідності.

По-третє, причинами, які справляють визначальний вплив на ступінь (міру) небезпеки для побутових споживачів потрапити в ситуацію неможливості реалізації потреб в енергетичних ресурсах, є невизначеність, суперечливість, неповнота, неточність інформації, яка використовується при підготовці державно-управлінських рішень. Крім того, така ситуація може бути наслідком неадекватності, відсутності та несвоечасності дій та заходів органів влади при підготовці державно-управлінських рішень.

3.9.2. Фактори виникнення енергетичної бідності: основні підходи та характеристика їх прояву в Україні

Загалом існують різні твердження щодо факторів, які спричиняють виникнення енергетичної бідності. У робочому документі Європейської Комісії зазначається, що енергетична бідність може бути викликана комбінацією трьох факторів: низьким рівнем доходів, низькою енергоефективністю будівель і високими цінами на



енергоресурси [36]. У звіті Міжнародного енергетичного агентства (IEA) зазначається, що енергетична бідність обумовлюється двома основними факторами: відсутністю доступу до електроенергії та чистої енергії для приготування їжі [5]. Виокремлення різнорідних факторів енергетичної бідності зумовлено такими причинами.

У країнах із високим рівнем доходу на душу населення кінцеве споживання енергії становило: 2,5 т н.е. на душу населення у Японії, 2,7 т н.е. на душу населення в Німеччині, а частка використання твердої біомаси становила менше 10% (2015 р.) [5]. При цьому, за даними Європейської Комісії (European Commission), понад 50 млн домогосподарств у ЄС відчують енергетичну бідність [40].

У країнах із низьким рівнем доходу кінцеве споживання енергії на душу населення не досягло 0,5 т нафтового еквіваленту, а частка використання твердої біомаси становила 90% (2015 р.). Більшість населення, яке використовує такі види палива, проживають у країнах, що розвиваються (країни Азії (1,9 млрд), країни Африки (850 млн)). У країнах Африки рівень електрифікації становив лише 43%, у країнах Азії досягав 89%, Латинської Америки та Близького Сходу – відповідно 99% та 95% (2016 р.). Загалом, третина населення світу (2,5 млрд осіб) використовує тверду біомасу для приготування їжі, 120 млн людей – газ, 170 мільйонів – вугілля [5].

На основі різної комбінації зазначених факторів зарубіжні фахівці виділяють низку інших чинників (факторів) енергетичної бідності, які часто розглядаються як відкриті множини й характеризують [37; 37; 39]: 1) звички споживачів енергії; 2) обмежені можливості доступу до енергії (неможливість перейти до використання інших видів енергетичних ресурсів відповідно до потреб споживачів, інвестувати в будівництво нових енергетичних інфраструктур); 3) невідповідність між енергетичними потребами домогосподарств і доступністю енергії для населення через соціальні, економічні або медичні причини; 4) низьку поінформованість про програми підтримки споживачів енергоресурсів та заходи енергозбереження в побуті. При цьому зазначається, що в країнах із суворим кліматом і низьким рівнем соціально-економічного розвитку вирізняється також чинник кліматичних умов, що корелює із низькою якістю житлових умов і зумовлює неможливість належного опалення житла.

У загальному підсумку їх інтегральний вплив призводить до зростання ймовірності настання енергетичної бідності. Зважаю-



чи на інтенсивність дії того чи іншого чинника енергетичної бідності, які спричиняють її виникнення й поглиблення, держави ЄС визначають предмет і заходи впливу державних інституцій. Чітко відокремити заходи боротьби з енергетичною бідністю в державах ЄС у розрізі кожного з чинників виникнення цього явища не є можливим, через їх причинно-наслідковий зв'язок. Проте, для окреслення першочергових пріоритетів державної політики щодо скорочення енергетичної бідності в Україні на основі врахування досвіду зарубіжних держав, здійснено спробу охарактеризувати міру прояву та запроваджені заходи боротьби з цим явищем у розрізі кожного з факторів енергетичної бідності: 1) низька енергоефективність будівель; 2) високі витрати на енергоресурси в складі доходів домогосподарств; 3) звички користувачів електроенергії; 4) обмежені можливості доступу до альтернативних видів енергії; 5) невідповідність між енергетичними потребами домогосподарств і доступністю енергії для населення через соціальні чи медичні причини; 6) низька поінформованість про програми підтримки споживачів енергоресурсів та заходи енергозбереження в побуті.

В Україні рівень енергоефективності будівель є значно нижчим порівняно з державами ЄС. Більшість житлового фонду в Україні було побудовано ще до здобуття незалежності, а тому загалом він не відповідає сучасним вимогам щодо енергоефективності будівель. Наприклад, у Норвегії статистика показує, що загальне енергоспоживання домашніх господарств у середньому становить 140–170 кВт·год/м², у Болгарії – 100–130 кВт·год/м².

В Україні запровадження обов'язкової енергетичної сертифікації будівель було започатковано з 1 липня 2019 р. Законом України «Про енергетичну ефективність будівель» [41]. Запроваджена сертифікація енергетичної ефективності будівель дає змогу встановити стан енергоефективності будівель, які будуються, які вже побудовані, і що зробити для зменшення енергоспоживання. Нині в нашій державі серед будівель, що пройшли енергетичну сертифікацію, найвищий клас енергоефективності «А» отримали 14 житлових будинків (серед них лише 4 житлові будинки, що введено в експлуатацію). Серед таких житлових будинків найнижчий рівень споживання енергоресурсів зафіксовано в розмірі 44,6 кВт·год/м², питоми викиди CO₂ – 15,5 кг/м² за рік. Серед житлових будинків, яким надано найнижчий клас енергоефективності «G», найвище значення споживання енергоресурсів зафік-



совано в розмірі 690,1 кВт·год/м², питомі викиди CO₂ – 40,5 кг/м² за рік [43]. Натомість частка житла у 2015 р., якому надано найвищий клас енергоефективності «А», у Франції становила 8%, в Ірландії – 1% [23, с. 33].

Сектор централізованого теплопостачання забезпечує теплом більше 5 млн домогосподарств, а це 36% населення країни (частка оснащення централізованим опаленням у житлових будинках і гуртожитках – 85,1%, у квартирах – 84,5% [44]). Втрати теплової енергії ще на шляху від виробника до споживача становили 30% через застаріле обладнання [45]. Технічний стан інфраструктури сфери теплопостачання наближається до критичного через високий ступінь зношеності обладнання, застарілість технологій (серед ліцензіатів НКРЕКП 78,5% теплових мереж із терміном експлуатації понад 25 років, 41% котлів із терміном експлуатації понад 30 років). Технологічні витрати електроенергії в розподільних мережах були в межах 9,84–10,13% у 2018–2020 рр., а зношеність електричних мереж оцінюється експертами в понад 50% від загального обсягу.

Системи ефективного централізованого опалення, незважаючи на капіталоємність, є одним із найефективніших засобів зі зниження обсягів споживання первинної енергії, але за умови якісного економічного та технічного проектування мереж теплопостачання. Ефективне централізоване теплопостачання (згідно із Законом України «Про енергетичну ефективність») є системою централізованого теплопостачання, що використовує мінімум 50% відновлюваної енергії або 50% скидної теплової енергії, або 75% теплової енергії, виробленої в процесі когенерації, або 50% сукупності такої енергії та тепла [41].

Варіанти ефективного централізованого теплопостачання, що функціонують у зарубіжних країнах, різняться. Наприклад, в Ірландії 100% тепла в централізованому теплопостачанні надходить від геотермальних джерел енергії; у Швеції частка біомаси в централізованому опаленні зростає від менш як 30% на початку 1990-х рр. до 84% у 2017 р.; у Франції, Литві, Норвегії в централізованому опаленні понад 50% ресурсів надходить із відновлюваних джерел енергії; у Франції використовуються різні види палива – первинне тверде біопаливо, природний газ, геотермальна енергія, біогаз, комунальні відходи); у Данії використовують первинне тверде біопаливо, сонячну теплову енергію, природний



газ, комунальні відходи) [52]. В Україні використання технології когенерації у валовому виробництві тепла становило 31,5% (використовувалися такі види палива: природний газ, тверде викопне паливо, а ВДЕ майже не застосовуються) [24].

Для скорочення енергетичної бідності в розрізі енергоефективності будівель в Україні впроваджено заходи: 1) діяла Урядова програма «Теплі кредити» (за 6 років сума компенсації становила 3,3 млрд грн, але цього року не продовжена). У результаті реалізації програми відзначається середній щорічний рівень економії 20% теплової енергії в ОСББ, 27% природного газу в домогосподарствах але цього року не продовжена); 2) програма «Енергодім»; 3) установлений законодавством обов'язковий комерційний облік природного газу, теплової енергії та водопостачання, що дозволяє платити лише за спожиті ресурси; 4) законодавчо закріплено засади створення ОСББ як інституту, спроможного взяти на себе відповідальність за стан задоволення енергетичних потреб населення. Також передбачено розроблення та впровадження загальнодержавної програми термомодернізації будівель у Законі України «Про енергетичну ефективність» [41].

Наразі в секторі централізованого теплопостачання діє стимулюючий тариф на рівні 90% чинного тарифу на теплову енергію з газу для заохочення виробництва тепла з відновлюваних джерел енергії; залучаються кошти інвестиційних програм, міжнародних фінансових організацій. Сприяти розвитку ефективного централізованого теплопостачання задекларовано правовими нормами й передбачає [41; 49]: розробку органами місцевого самоврядування схеми теплопостачання населених пунктів, яка має сприяти наближенню існуючої системи до показників ефективного централізованого теплопостачання; створення законодавчої основи для розвитку вискоелективної когенерації; розробку правових норм з удосконалення механізму використання енергосервісу в комунальній енергетиці.

Високі витрати на енергоресурси в складі доходів домогосподарств в Україні вирізняється як фактор енергетичної бідності. За даними Eurostat, у 2020 р. в Україні зафіксовано найнижчі ціни на природний газ та електроенергію для населення порівняно з державами ЄС. Нарахування за ЖКП у січні 2021 р. зросло на 30% порівняно з аналогічним періодом 2020 р. Водночас показник ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності



(що враховує вартість життя та рівень інфляції в країні) відображає, що у 2021 р. в постсоціалістичних країнах, членах ЄС, рівень ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності був значно вищий, ніж в Україні. Зокрема, ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності в Україні становив 14 219,8 дол. США, у Латвії – 34 468,6 дол. США, Литві – 42 665,3 дол. США, Польщі – 37 502,6 дол. США [22]. З огляду таку ситуацію на кінець січня 2021 р. заборгованість населення за житлово-комунальні послуги становила 81 млрд грн.

Для скорочення енергетичної бідності в розрізі високих витрат на енергоресурси в складі доходів домогосподарств в Україні діє низка заходів. Передбачено надання безповоротної адресної державної соціальної допомоги тим громадянам, які не можуть самотужки платити за житлово-комунальні послуги, оплачувати витрати на управління багатоквартирним будинком. Зокрема, віднесення споживачів енергоресурсів до категорії вразливих реалізується в разі перевищення базової норми плати за ЖКП у розмірі 15% середньомісячного сукупного доходу домогосподарства, з урахуванням нормативів споживання [50]. Державну допомогу не надається споживачам, які не відповідають установленим критеріям: щодо майнового стану; щодо доходів, у тому числі прихованих; щодо наявності простроченої понад три місяці заборгованості з оплати житлово-комунальних послуг; якщо в складі домогосподарства або в складі сім'ї члена домогосподарства є особи, які мають заборгованість за виконавчими провадженнями про стягнення аліментів понад три місяці; громадянин на вимогу не повернув надміру виплачену суму житлової субсидії за попередні періоди її одержання [51]. Крім того, діють мораторій на підвищення тарифів на тепло для населення впродовж воєнного стану в Україні та ще півроку після його завершення; довгострокові цінові пропозиції на природний газ для населення; фіксована ціна на електричну енергію, відповідно до механізму покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії.

Вплив такого чинника енергетичної бідності, як звички користувачів енергії в Україні, проявляється, головню, в існуванні патерналістських очікувань у споживачів енергоресурсів. Зокрема, у намаганні отримати адресні субсидії «заможними» верствами



населення, небажанні запроваджувати ощадливе використання енергоресурсів у багатоквартирних будинках за рахунок створення ОСББ у житлово-комунальній сфері як інституту, спроможного взяти на себе відповідальність за стан задоволення енергетичних потреб населення.

Наприклад, споживачі, які мають суттєві тіньові доходи й надалі бажають отримувати субсидії; неохоче запроваджують ощадливе використання енергоресурсів у багатоквартирних будинках за рахунок створення ОСББ (за існуючої динаміки в усіх багатоквартирних будинках будуть створені ОСББ приблизно через 87,5 року); нерідко малозабезпечені верстви населення схильні купувати найдешевші енергоспоживчі товари, у результаті чого протягом багатьох років сплачують набагато більші експлуатаційні витрати.

Упровадження інструментів адресної соціальної підтримки населення, спрямованих на захист від можливого зростання цін на енергетичних ринках, на відміну від раніше існуючої моделі (коли поведінка людини в енергетичній сфері жорстко визначалася державою, а практично все населення було відносно соціально захищене), передбачає становлення споживача як суб'єкта енергетичного ринку. У результаті цього споживач енергоресурсів має не лише права, але й відповідальність щодо реалізації власних інтересів на основі енергоефективного та енергоощадного споживання.

Для енергоефективного та енергоощадного споживання енергоресурсів: упроваджується система енергетичного маркування та встановлення вимог з екодизайну енергоспоживчих продуктів відповідно до законодавства ЄС; нормативними документами передбачено формування енергоефективної поведінки кінцевих споживачів, у тому числі шляхом розроблення та удосконалення відповідних освітніх програм у навчальних закладах [49].

В Україні обмежені можливості доступу до альтернативних видів енергії досить гостро вирізняються в недієздатності побутових споживачів повноцінно брати участь в енергетичному ринку за рахунок переходу від централізованих системи до розподіленої генерації. Це проявляється в обмеженій можливості: 1) переходу побутових споживачів від централізованого теплопостачання до систем опалення з відновлюваних джерел; 2) побутових споживачів інвестувати в нові види виробництва електроенергії з відновлюваних джерел. Відповідно до розрахованого EU Eurostat енергетичного балансу за 2020 р. найбільша частка відновлюваної енергії у валово-



вому кінцевому споживанні домогосподарствами енергії спостерігається в таких державах ЄС, як Хорватія (46%), Словенія (41,6%), Латвія (40,7%), Естонія (42%), Франція (22%), Італія (20,5%). Натомість в Україні цей показник становить лише 13,9%.

Використання відновлюваної енергії домогосподарствами за джерелами має такий вигляд: у Хорватії – сонячна теплова енергія (1,1%), первинне тверде біопаливо (97%), деревне вугілля (0,6%), тепло з навколишнього середовища (1,3%); у Латвії – первинне тверде біопаливо (99,5%), деревне вугілля (0,5%); Словенії – сонячна теплова енергія (2,3%), геотермальна енергія (10,6%), первинне тверде біопаливо (87,1%); Естонії – первинне тверде біопаливо (100%); Франції – сонячна теплова енергія (2,1%), первинне тверде біопаливо (70,2%), тепло навколишнього середовища (27,7%); Італії – сонячна теплова енергія (2,9%), геотермальна енергія (0,01%), первинне тверде біопаливо (94,7%), деревне вугілля (0,9%), тепло навколишнього середовища (1,5%). В Україні серед джерел відновлюваної енергії, які використовували домогосподарства у 2020 р. були первинне тверде біопаливо (98,5%), деревне вугілля (1,5%) [24]. Попри зручність та менші затрати фізичної сили, люди починають потроху відмовлятися від газу, повертаючись до старої, неефективної печі та встановлюючи твердопаливні котли (за результатами опитування щодо ефективності Урядової програми «Теплі кредити», найбільшу економію природного газу домогосподарства досягли за заходом «придбання негазових та неелектричних котлів»). А з настання опалювального періоду така ситуація призводить до тиску на місцеве лісове господарство. Тому використання твердої біомаси для опалення є прийнятним для споживачів, які не підключені до газової мережі, а також у яких важко досягти високого класу енергоефективності будівель.

Серед країн ЄС найбільша частка споживання сонячної теплової енергії в загальному обсязі споживання енергії домогосподарствами припадає на Кіпр – 17,3%, Грецію – 6,5%, в Україні – домогосподарствами не використовується; найбільша частка споживання геотермальної енергії в загальному обсязі споживання енергії домогосподарствами припадала на Туреччину – 5,8%, Ісландію – 2,5% (дані 2020 р.), в Україні ж використання такої технології лише розпочинається. Започатковані заходи з упровадження споживачами відновлюваних джерел енергії окремими домогосподарствами зумовили зростання за-



гальної кількості сонячних електростанцій домогосподарств із 21 до 44 888 одиниць серед 6,5 млн приватних домогосподарств, які налічуються в Україні. Створені в Україні енергетичні кооперативи – досі є поодинокими випадками.

Попри перспективність розширення використання ВДЕ, державна допомога на встановлення систем накопичення сонячної енергії в межах Урядової програми «теплих кредитів» у цьому році не продовжена. Щоби стимулювати домогосподарства до збільшення частки відновлюваної енергії у валовому кінцевому споживанні та спонукати їх обирати, який вид енергії використовувати для зменшення витрат започатковані інформаційні-роз'яснювальні кампанії, присвячені перевагам відновлюваних джерел енергії в домогосподарствах – «Чиста енергія для Вашої родини». Приватні домогосподарства, аби стати енергонезалежними, можуть установити теплові насоси або твердопаливні котли для опалення, геліоколектори для обігріву води.

Невідповідність між енергетичними потребами домогосподарств і доступністю енергії для населення в Україні через соціальні та медичні причини, найбільшою мірою позначається на таких категоріях споживачів енергоресурсів, як: люди, які мають тяжкі захворювання та потребують довготривалого лікування; люди з інвалідністю. Інтенсивність впливу зазначеного чинника зумовлено тим, що Україна перебуває серед держав із високим рівнем захворюваності на рак (щорічно близько 65 тис. осіб помирають від раку, а 140 тис. дізнаються про свою хворобу), залишається антилідером серед європейських країн у боротьбі з туберкульозом, близько 3,5 млн людей мають захворюваність на цукровий діабет; 2,7 млн осіб мають інвалідність [23, с.70].

На лібералізованих ринках електроенергії та природного газу низька поінформованість споживачів про існуючі пропозиції, програми підтримки, заходи енергозбереження в побуті спричиняють виникнення проблеми забезпечення доступності енергії для населення, поглиблення енергетичної бідності.

Для забезпечення інформування побутових споживачів у сфері енергетики в Україні Законом України «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення» [53] визначено основні положення з доступу спо-



живачів до інформації про встановлення цін/тарифів, заходи з енергозбереження, формування та виконання інвестиційних програм. Для досягнення належного рівня інформування побутових споживачів чинним законодавством визначено основні положення з доступу до інформації про встановлення цін/тарифів, заходи з енергозбереження, формування та виконання інвестиційних програм. Наразі функціонує мобільний додаток «Енергетика онлайн», «Газотека», Інтерактивний реєстр електропостачальників, постачальники оприлюднюють перспективні шляхи підвищення енергоефективності, НКРЕКП проводить активну роботу щодо взаємодії з національними та регіональними редакціями та журналістами профільних і ділових видань, інформаційних агентств, телеканалів та радіостанцій, для забезпечення обізнаності громадян з їх правами та обов'язками публікує інформаційні та аналітичні матеріали в офіційному друкованому виданні та на офіційному вебсайті НКРЕКП.

Захист прав та законних інтересів побутових інтересів, урегулювання спорів є одним із ключових засад функціонування лібералізованих ринків енергоресурсів. За оцінками експертів, близько половини скарг споживачів на неналежну якість комунальних послуг і некоректні нарахування їх вартості залишаються невирішеними. Основною причиною вважається низька поінформованість споживачів про способи подання звернень/скарг/претензій, низький рівень викладу та аргументації [54].

Прогнозується, що наступний опалювальний сезон буде найскладнішим в історії України, оскільки російські війська продовжують обстріли об'єктів критичної інфраструктури з енергозабезпечення, можуть мати місце пошкодження об'єктів електричної інфраструктури, газопостачання через активні бойові дії. У рамках забезпечення стійкості секторів економіки проводиться підготовка об'єктів житлово-комунального господарства та паливно-енергетичного комплексу до осінньо-зимового періоду 2022/23 років.

Розширення співпраці в трикутнику суспільство – держава – бізнес, сприяння згуртованості суспільства в частині енергозабезпечення населення стає фактором енергозабезпечення населення. Наразі, щоб убезпечити побутового споживача від цінових коливань на лібералізованих ринках запроваджено мораторій на підвищення тарифів на час дії воєнного стану й



особливий період після нього. Розпочато роботи з відновлення зруйнованої Охтирської ТЕЦ, Кременчуцької ТЕЦ, Чернігівської ТЕЦ. Проводиться робота зі створення запасу модульних котелень, спеціальних генераторів для електроенергії, які можна швидко переміщати й розгортати.

Об'єднані територіальні громади для забезпечення стабільності постачання енергоресурсів для населення в осінньо-зимовий період 2022/23 рр. проводять заходи із: накопичення палива з альтернативних джерел енергії (зокрема біомаса); інформаційно-роз'яснювальну кампанію жителям громади щодо енергозбереження в осінньо-зимовий період, доцільності термомодернізації будинків. Так само і громадяни мають відповідально споживати енергоресурси, аби не допустити їх марнування в час широкомасштабної збройної агресії рф, індивідуально накопичувати паливо з альтернативних джерел енергії, проводити заходи з термомодернізації будівель.

3.9.3. Інституціональні особливості виявлення енергетичної бідності та запровадження заходів боротьби з нею: кращі світові практики

За даними Європейської Комісії, близько 50 млн домогосподарств у державах ЄС відчують енергетичну бідність [55]. Тому боротьба з цим явищем наразі залишається важливою проблемою, а її подолання є актуальним завданням для Європейського Союзу та його держав-членів. Необхідність в інституціоналізації відносин щодо боротьби з енергетичною бідністю, що є частиною процесу модернізації соціальних систем і суспільних відносин, визначається відповідно до реального стану енергетичної бідності.

Згідно з теорією інституціональної економіки, відповідно до загальноприйнятого визначення Д. Норта, будь-які інститути – це «правила гри» в суспільстві, механізми, що забезпечують їхнє виконання, і норми поведінки, які структурують повторювані взаємодії між людьми. На думку Д. Норта, інститути містять як формальні правила (конституції, закони, права власності) і неформальні обмеження (норми поведінки, заборони, звичаї, традиції), так і певні характеристики примусу до виконання тих чи інших вимог (санкції). Тобто створюють «обмежувальні рамки», які структурують політичну, економічну й соціальну взаємодію [56].



Відтак у процесі дослідженні кращих європейських практик виявлення й боротьби з енергетичною бідністю постають питання: Які існують норми і правила (розроблені й затверджені нормативно-правові акти)? Які організації задіяні у виявленні споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності та боротьбі з нею? Яку використовують методiku та критерії для виявлення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, а також інструменти для боротьби з нею? Яким чином ураховуються неформальні норми і правила (тобто історичні передумови, культурні традиції) при виявленні та боротьбі з енергетичною бідністю?

Досвід Великої Британії

Валовий внутрішній продукт Великої Британії у 2021 р. становив 3 186 859,7 млн дол. США, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності (що враховує вартість життя та рівень інфляції в країні) – 49 675,3 дол. США [22]. За оцінками Національного департаменту з питань бізнесу, енергетики та промислової стратегії Великої Британії, частка домогосподарств, що у 2016 р. потерпала від паливної бідності, становила 11 % [57].

На Європейському континенті саме у Великій Британії вперше було започатковано дослідження енергетичної бідності, а саме паливної бідності, що вживається в нормативно-правових актах Сполученого Королівства. Уперше термін «паливна бідність» було законодавчо закріплено в Законі «Теплі будинки та енергія» (Warm Homes and Energy: Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000) [58]. У 2001 р. в Стратегії паливної бідності Великої Британії (UK Fuel Poverty Strategy) було визначено пріоритети державної політики щодо боротьби з енергетичною бідністю. І наразі Велика Британія є передовою державою у формуванні інституціональних засад щодо виявлення та боротьби з енергетичною бідністю.

Основні норми і правила щодо виявлення та боротьби з енергетичною бідністю було визначено в Законі «Теплі будинки та енергія» (Warm Homes and Energy: Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000) [58], Стратегії паливної бідності Англії «Скорочення витрат на підтримку тепла» (Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England 2015) [59], Стратегії чистого зростання (The Clean Growth Strategy – Leading the way to a low carbon future 2017) [60].



Норми і правила, що стосуються виявлення й боротьби з енергетичною бідністю, визначають:

1) поняття «паливна бідність» як ситуації в домогосподарствах, за якої вони не можуть підтримувати будинок теплим за розумну ціну;

2) мету боротьби з паливною бідністю, що полягає в забезпеченні досягнення якомога більшою кількістю енергетично бідних домогосподарств енергоефективності їх будівель як мінімум рівня С до 2030 р. Крім загальної мети боротьби з енергетичною бідністю, визначено проміжні етапи її досягнення, що полягають: I етап – досягнення якомога більшою кількістю енергетично бідних домогосподарств енергоефективності їх будівель рівня Е до 2020 р.; II етап – досягнення якомога більшою кількістю домогосподарств енергоефективності будівель рівня D до 2025 р.

Моніторинг досягнення мети в боротьбі з паливною бідністю, що визначена Стратегією паливної бідності Англії «Скорочення витрат на підтримку тепла» до 2030 р., здійснює Комітет із питань паливної бідності (Committee on Fuel Poverty (CFP)) – дорадчий позавідомчий державний орган, що замінює колишню Консультативну групу щодо паливної бідності (Fuel Poverty Advisory Group for England (FPAAG)) і фінансується Департаментом бізнесу, енергетики та промислової стратегії [62]. До його завдань згідно з нормативними документами віднесено: (1) оцінювання прогресу у виконанні проміжних етапів у боротьбі з паливною бідністю до 2030 р., (2) заохочення до розвитку державно-приватного партнерства, у тому числі на місцевому рівні, для досягнення прогресу в реалізації основних етапів боротьби з паливною бідністю, (3) оцінювання ефективності реалізації державної політики загалом, а також її інструментів, спрямованих, на досягнення проміжних етапів та цілі до 2030 р.; (4) в окремих випадках – співпрацю з Комітетом із питань зміни клімату (Committee on Climate Change), причому останній відповідно до нормативних документів має враховувати ситуацію з паливною бідністю при розробці програм щодо декарбонізації економіки. Результати проведеного моніторингу публікуються на сайті Комітету з питань паливної бідності та офіційному інтернет-сайті уряду (GOV.UK) [63]. Водночас Департамент бізнесу, енергетики та промислової стратегії (Department for Business, Energy & Industrial Strategy) публікує щорічний статистичний огляд (Annual Fuel Poverty Statistics in



England) щодо стану паливної бідності в Англії, який також розміщується на офіційному інтернет-сайті Уряду (GOV.UK) [64];

3) офіційно задекларований показник визначення паливної бідності серед домогосподарств – «низькі доходи – високі витрати» (Low Income High Costs (ЛИНС)) [1]. За показником ЛІНС домогосподарство вважається бідним на паливо, якщо: (1) його витрати на паливо вищі за середній національний рівень; (2) після сплати домогосподарства за енергетичні послуги в нього залишається дохід, нижчий за офіційно встановлену межу бідності. При цьому враховуються такі три важливі елементи для визначення того, чи є домогосподарство бідним на паливо: доходи домогосподарства; потреби домогосподарства в енергії; ціни на енергетичні ресурси. Важливо звернути увагу, що ключовою особливістю цього показника є справедливий акцент на потребах домогосподарства в енергоресурсах, а не на фактичному споживанні енергії. Це доречно, адже в багатьох домогосподарствах із низьким рівнем доходу фактичний рівень споживання енергії є значно нижчим від необхідного для забезпечення належного рівня освітлення, опалення, використання електроприладів тощо. Тобто цей показник передбачає врахування того, скільки енергії домогосподарство повинно використовувати для досягнення належного рівня освітлення, опалення, охолодження тощо. На основі врахування зазначених елементів використовується також показник, за яким домогосподарство вважається бідним на паливо, якщо йому потрібно було витратити більш ніж 10% свого доходу на енергію в будинку.

Для моніторингу досягнення визначеної Стратегією мети в боротьбі з енергетичною бідністю використовується низка показників, головними серед яких є [66]: (1) кількість домогосподарств, що перебувають за межею паливної бідності (головний показник рівня паливної бідності, а зниження цього показника засвідчує прогрес у досягненні визначеної мети); (2) розрив у забезпеченні паливом домогосподарств (головний показник глибини паливної бідності); (3) розрив у забезпеченні паливом домогосподарств у відношенні до середнього рівня (показник, що характеризує розрив між домогосподарствами, рівень витрат яких дорівнює середній національній межі, і домогосподарствами, які перебувають за межею паливної бідності); (4) частка паливно бідних домогосподарств, які не мають центрального опалення і використовують



обігрівачі; (5) частка паливно бідних домогосподарств, які використовують котли без конденсації; (6) частка паливно бідних домогосподарств, у яких немає теплоізоляції в їх домішках; (7) частка паливно бідних домогосподарств, у яких теплоізоляція в будинку дорівнює або перевищує 125 мм; (8) рівень паливної бідності домогосподарств, які не використовують природний газ як основний вид енергоресурсів для опалення; (9) частка паливно бідних домогосподарств, у яких є діти; (10) частка паливно бідних домогосподарств, які використовують відновлювані джерела енергії для освітлення, роботи електроприладів чи опалення; (11) стан здоров'я (віддзеркалює зв'язок стану здоров'я, добробуту домогосподарства з настанням паливної бідності. Для цифрового визначення показника інколи визначають рівень надмірної смертності взимку).

Нормативними документами Великої Британії визначено заходи з боротьби з паливною бідністю, які є інструментами енергетичної й соціальної державних політик. Серед таких інструментів:

1. Програма «Warm Homes Nest» пропонує домогосподарствам із низькими доходами/вразливим споживачам енергоресурсів низку безкоштовних, неупереджених порад та заходів, щоб допомогти їм зменшити свої рахунки за енергію, а також заходів із підвищення енергоефективності будівель (встановлення нового котла, підключення до централізованого опалення, ізоляція тощо). Програма реалізовувалася урядом Уельсу, і починаючи з 2011 р. понад 98 тис. домогосподарств в Уельсі скористалися безкоштовними порадами та підтримкою, причому понад 29 тис. із цих домогосподарств одержали пакет безкоштовного підвищення енергоефективності домівок [67].

2. Програма «Energy Company Obligation (ECO)» передбачає, що постачальники енергії повинні сприяти проведенню заходів з енергоефективності серед домогосподарств із низькими доходами та вразливих споживачів енергоресурсів. ECO реалізується урядом Великої Британії спільно з постачальниками енергії. З моменту запровадження програми в січні 2013 р. щороку проводиться близько 500 тис. заходів щодо термоізоляції будівель [68].

3. Програма «Scotland's Energy Efficiency Programme» передбачає державну фінансову допомогу органам місцевого самоврядування в здійсненні заходів з енергоефективності з орієнтацією на енергетично бідні райони. Для підвищення енергоефективності будівель для вразливих споживачів енергоресурсів та енергетич-



но бідних домогосподарств проводять такі заходи: утеплення будинків, поліпшення системи опалення, енергетичний аудит, підтримка в оплаті рахунків за енергію, інформування споживачів, які реалізуються регіональним урядом [69].

4. Програма «Winter Fuel Payment» передбачає надання неоподаткованої щорічної виплати урядом Великої Британії, яка допомагає пенсіонерам сплачувати зимові рахунки за опалення. У результаті дії цієї програми 12,21 млн жителів Великої Британії одержали кошти на оплату палива за зиму 2015/2016. Очікувалося, що 11,9 млн людей отримають плату за зимове паливо у 2017–18 рр., а загальний прогноз витрат сягне 2025 млн фунтів стерлінгів [70].

5. Програма «Cold Weather Payment» – надання державної фінансової допомоги домогосподарствам із низьким рівнем доходу для покриття їх рахунків за енергію в холодну погоду в зимовий період (1 листопада – 31 березня). Холодна погода визначається як період, коли середня температура була зафіксована або, як передбачається, буде 0 градусів Цельсія або нижче протягом семи днів поспіль. За програмою взимку 2016–2017 рр. здійснено 131 тис. платежів, а загалом витрати становили 3,3 млн фунтів стерлінгів [71].

6. Програма «Warm Home Discount» надає домогосподарствам із низьким рівнем доходу/домогосподарствам, що отримують соціальну допомогу, фінансову допомогу в оплаті рахунків за електроенергію в період із жовтня по березень. Ця програма реалізується урядом Великої Британії спільно з постачальниками енергії. У результаті дії програми з квітня 2015 р. по березень 2016 р. вразливим споживачам було надано підтримку в розмірі 320 млн фунтів стерлінгів, у тому числі знижки в розмірі 140 фунтів стерлінгів майже 2,2 млн уразливих споживачів [72].

7. Установлення межі максимальної ціни на енергію для вразливих споживачів у січні 2019 р. захистило 11 млн домогосподарств від високих тарифів на енергоресурси (так званий соціальний тариф) [73].

8. Серед інструментів соціальної політики в боротьбі з паливною бідністю варто зазначити програму «Decent Homes», яка спрямована на забезпечення досягнення для соціального житла мінімального рівня комфортної температури в домівках. Програма реалізується урядом Великої Британії, за перші десять років було покращено оснащення понад мільйон соціальних будинків [74].



9. Національний регулятор на ринку природного газу та електричної енергії у Великій Британії (Ofgem) для забезпечення максимальної вигоди на лібералізованих енергетичних ринках для всіх споживачів проводить щорічну оцінку стану конкуренції на роздрібних ринках енергії. При цьому Ofgem наділений повноваженням у разі невиконання зобов'язань змушувати енергетичні компанії сплачувати пряму компенсацію споживачам [75].

Зауважимо, що у процесі розробки заходів боротьби з паливною бідністю у Великій Британії особлива увага зосереджена на врахуванні тих неформальних норм і правил, що стосуються підтримки соціально уразливих верств населення. Йдеться про реалізацію програми «Winter Fuel Payment» для пенсіонерів; акцент на проживанні в холодних будинках, що погіршує стан здоров'я найстарших пенсіонерів, людей з інвалідністю, довготривалою хворобою; існування безпосередньої залежності між проживанням дітей у надто холодних домівках і належним рівнем освіченості дітей віком до 16 років та ін.

Досвід Італії

Валовий внутрішній продукт Італії у 2021 р. становив 2 099 880,2 млн дол. США, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності – 45 936,0 дол. США [22]. Водночас близько 8,6% італійських домогосподарств потерпали від енергетичної бідності у 2017 р. [76].

В Італії інституціональні особливості виявлення та боротьби з енергетичною бідністю визначено в Стратегії енергетичної безпеки Італії (Italy's National Energy Strategy 2017) [77] та в Інтегрованому національному плані з енергетики та клімату (Integrated National Energy and Climate Plan 2019) [78]. У цих документах, серед іншого:

1) енергетична бідність визначається як (1) складність придбання мінімального кошика енергоносіїв та послуг, або (2) доступ до енергетичних послуг передбачає відволікання ресурсів на додаткові витрати, що перевищує «нормальну вартість»;

2) визначаються загальні норми і правила, спрямовані на виявлення споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності, та передбачається: (а) запровадження спеціального показника для вимірювання масштабів енергетичної бідності; (б) створення національної обсерваторії з енергетичної бідності (The Italian Observatory on Energy Poverty); (в) введення посадової осо-



би для визнання енергетично бідними тих домогосподарств, які не мають змоги придбати мінімальний енергетичний кошик товарів та послуг, або домогосподарств, у яких доступ до енергетичних послуг спричиняє перенаправлення більшого за встановлену норму обсягу ресурсів.

У 2016 р. в Італії було виявлено 2,2 млн домогосподарств (8,6% від їх загальної кількості), що постраждали від енергетичної бідності. Наразі правовими нормами задекларовано зменшення рівня енергетичної бідності в межах від 7 до 8% від загальної кількості домогосподарств до 2030 р. Тому з метою моніторингу та визначення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, в Італії застосовується підхід, що ґрунтується на англійському підході (ЛІНС – «низька доходність – високі витрати») і враховує неформальні норми та правила [79; 80]. За цим підходом споживачі, які перебувають за межею енергетичної бідності, визначаються як такі, що: 1) мають витрати на енергетичні ресурси вдвічі більші за середню частку енерговитрат, а після їх відрахування залишок ресурсів залишається нижче за встановлену межу бідності; 2) домогосподарства, які не витрачають ресурси на закупівлю «безпосередньо опалення», а загальний обсяг енергетичних витрат є нижчим за середній (т. зв. «приховані енергетично бідні домогосподарства»). Для розрахунків за цим підходом використовуються дані Національного інституту статистики Італії (Istituto Nazionale di Statistica, ISTAT) щодо: оцінювання кількості домогосподарств, у яких частка енерговитрат перевищує конкретний показник (наприклад 10% від доходу, або вдвічі більше середнього рівня), а також результати самооцінювання домогосподарствами свого становища та виявлення в домогосподарств відповідних ознак депривації.

Загалом, політика боротьби з енергетичною бідністю в Італії включає такі групи заходів: (1) зменшення рахунків за енергоресурси домогосподарств (наприклад соціальні бонуси або тарифи); (2) підвищення енергоефективності будівель домогосподарств (регуляторні норми, податкові пільги, схеми сертифікації енергоефективності тощо); (3) надання субсидії домогосподарствам із низьким рівнем доходу. Для реалізації зазначених заходів запроваджено низку інструментів, серед яких:

податкові відрахування на енергоефективність – надається податкова знижка за економію енергії в існуючих будівлях [81];



ту навколишнього середовища, діяльність якої щодо подолання енергетичної бідності полягає в організації надання знижок на електроенергію та газ для малозабезпечених домогосподарств і інвалідів; 2) Acquirente Unico – активно залучає споживачів електроенергії та газу на енергетичний ринок, надаючи їм інформацію про їх права, можливості змінювати постачальників, порядок розгляду скарг; 3) AG.EN.A. – сприяє підвищенню енергоефективності в державному та приватному секторах.

Урахування неформальних норм і правил при виявленні та боротьбі з енергетичною бідністю перш за все простежується при встановленні розміру «соціальних бонусів». Зокрема, варіювання обсягу «соціального бонусу» на електроенергію та природний газ залежить від кліматичної зони, кількості членів домогосподарства, кількості дітей у сім'ї, потреби в допоміжному медичному обладнанні для членів домогосподарства тощо. У 2018 р. загальна сума «соціального бонусу» за електроенергію становила близько 120 млн євро, за газ – близько 64 млн євро. «Соціальним бонусом» хоча б один раз скористалися 2,9 млн домогосподарств [78].

Досвід Ірландії

Валовий внутрішній продукт Ірландії у 2021 р. становив 498 559,58 млн дол. США, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності – 106 455,8 дол. США. [22] При цьому проведений у 2016 р. аналіз показав, що 28% домогосподарств Ірландії перебувало під загрозою настання енергетичної бідності, а у 2019 р. цей показник скоротився до 17,4% [89].

Формування інституціональних засад боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії розпочалося на основі положень директив Третього енергетичного пакета. У 2011 р. в Ірландії було затверджено документ стратегічного рівня для боротьби з енергетичною бідністю під назвою «Тепліші домівки. Стратегія доступної енергії в Ірландії» (WARMER HOMES. A Strategy for Affordable Energy in Ireland) [90]. Основною метою цієї Стратегії є забезпечення доступності енергетичних ресурсів і зменшення енергетичної бідності населення. Представленими в Білій книзі «Перехід Ірландії до енергетичного майбутнього з низьким вмістом вуглецю 2015–2030» (Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015–2030) [91], у Плані дій із клімату (Climate Action Plan 2019) [92] перспективами переходу енергетичного сектору до низьковуглецевої економіки визнано,



що інтереси громадян мають перебувати в центрі розробок у галузі державної політики. Крім того, у документі йдеться про зменшення енергетичної бідності в результаті декарбонізації в домогосподарствах, підвищення їхньої енергоефективності, покращення рівня здоров'я та комфорту громадян. У 2016 р. було опубліковано Стратегію боротьби з енергетичною бідністю (A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019) [93], у якій визначено засади переходу до низьковуглецевого рівня енергетичного сектору, з одночасним підвищенням енергоефективності, зростанням рівня життя найбільш уразливих споживачів енергоресурсів. Стратегію оновлено у 2020 р., у результаті чого встановлені нові цілі, де це було доречно. Крім зазначених документів, в Ірландії затверджено Національний план з енергетики та клімату (National Energy & Climate Plan 2021–2030) [89], у якому відповідно до положень Четвертого енергетичного пакету «Чиста енергія для європейців» визначено основні засади боротьби з енергетичною бідністю.

Зазначені документи стратегічного рівня встановлюють загальні норми та правила, що стосуються боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії. Зокрема, у них визначено, що:

1) енергетична бідність – це такий стан, коли домогосподарство не в змозі забезпечити прийнятний обігрів будинку та інші енергетичні послуги за доступною вартістю;

2) метою реалізації документів стратегічного рівня щодо боротьби з енергетичною бідністю є: (а) визначити ступінь енергетичної бідності та частку найбільш постраждалих споживачів; (б) сприяти ефективній розробці політики щодо боротьби з енергетичною бідністю; (в) запровадити моніторинг динаміки енергетичної бідності та оцінювання ефективності державно-управлінських рішень щодо подолання енергетичної бідності та підвищення доступності енергетичних ресурсів;

3) загальні норми та правила, завдяки яким в Ірландії уможливується виявлення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, передбачають, що: (а) відповідні міністерства, до сфери діяльності яких належать питання подолання енергетичної бідності, забезпечують щорічну динаміку реалізації положень Стратегії боротьби з енергетичною бідністю і звітують про її виконання; (б) на основі цих звітів та після проведення консультацій із громадськістю Міністерство зв'язку, енергетики



і природних ресурсів (DCENR) як провідна організація з реалізації політики подолання енергетичної бідності, публікує звіт про реалізацію Стратегії боротьби з енергетичною бідністю; (в) до реалізації політики з подолання енергетичної бідності залучені й інші установи та організації, зокрема: Міністерство соціального захисту (DSP) – забезпечує вирішення питань надання фінансової допомоги тим, кому загрожує енергетична бідність; Міністерство навколишнього середовища, громад і місцевого урядування (DECLG) – запроваджує будівельні норми для підвищення енергоефективності нових будівель; Установа сталої енергії (SEAI) – опікується питаннями підвищення енергоефективності; громадські та благодійні організації будують свою діяльність на основі взаємодії з найбільш вразливими споживачами енергоресурсів. Відповідальність за координацію дій відповідних установ та організацій щодо реалізації Стратегії перед урядом Ірландії покладено на Комітет із питань соціальної політики та реформи державної служби; (г) інформаційний аналіз політики та визначення динаміки рівня енергетичної бідності в Ірландії здійснює Центральне управління статистики (CSO) на основі збирання статистичної інформації;

4) для розроблення національної методології вимірювання рівня енергетичної бідності передбачається, що DCENR створить Консультативну групу з питань енергетичної бідності. Нині в Ірландії на практиці застосовуються три загальнозживані методи вимірювання рівня енергетичної бідності (визначення споживачів, що перебувають за межею енергетичної бідності): (а) метод витрат, за яким оцінюється частка витрат домогосподарства на енергетичні ресурси відносно його доходу. Домогосподарство вважається енергетично бідним, якщо понад 10% його наявного доходу витрачається на енергетичні послуги; якщо більше 15% – вважається, що домогосподарство страждає від тяжкої енергетичної бідності; якщо більше 20% – домогосподарство страждає від надзвичайної енергетичної бідності. Перевагою такого підходу є те, що він дає змогу визначити ступінь тяжкості настання енергетичної бідності в домогосподарств для прийняття подальших державно-управлінських рішень; (б) суб'єктивний метод визначення споживачів, які перебувають за межею енергетичної бідності, передбачає проведення опитування респондентів щодо доходів та умов життя в цілому, які стосуються енергетичної бід-



ваного опалення та енергоефективності будівель DECLG надано підтримку близько 30 тис. об'єктам [96];

– інструмент «Code of Practice for Energy Suppliers» – посилює захист прав споживачів електроенергії та газу. Цей інструмент передбачає, що постачальник повинен повідомити споживача кілька разів, перш ніж відключити постачання енергоресурсів. Вразливі споживачі енергоресурсів не можуть бути відключені від постачання електроенергії та газу в період із листопада по березень [97].

Також застосовуються інструменти: для підвищення енергоефективності домівок: (1) пілотна програма «Warmth and Wellbeing» – безкоштовна модернізація будинку для людей із респіраторними захворюваннями серед домогосподарств, які мають низькі доходи; (2) допомога в модернізації житла людей похилого віку, що може включати модернізацію теплоізоляції та опалення; для захисту прав споживачів: акредитовані вебсайти з порівняння цін на енергоресурси дають змогу споживачам знайти постачальника на найкращих для них умовах; для соціального захисту: надання фінансової допомоги домогосподарствам із низькими доходами на оплату рахунків за електроенергію та газ. Крім того, для боротьби з енергетичною бідністю в положеннях Національного плану з енергетики та клімату (National Energy & Climate Plan 2021–2030) задекларовано заходи щодо: удосконалення існуючих інструментів з орієнтацією на тих, хто найбільше потерпає від енергетичної бідності; розробки показників енергетичної бідності; запровадження надання державної фінансової допомоги на заходи з енергоефективності для домогосподарств із низьким рівнем доходу й соціальному житлі за рахунок надходжень від податку на викиди [89].

У процесі реалізації заходів із боротьби з енергетичною бідністю в Ірландії головну увагу акцентовано на такі цільові групи, як самотні батьки, мешканці, які мають базові ознаки депривації, складні проблеми зі здоров'ям, а також проживають у будівлях низької якості. Серед чинників настання енергетичної бідності враховується, наприклад, старіння населення паралельно з лідируючою позицією у світі щодо захворювань серцево-судинної та дихальної систем. Наводяться дані [98], що у 2014 р. частка людей віком від 65 років становила 12,7% від усього населення, а частка людей, які потребували стаціонарного лікування, загалом



становила 53,3%. Окрім того, було виявлено, що немовлята, які живуть з самотніми батьками в енергетично бідних домогосподарствах, мають на 30% більший ризик потрапляння до лікарні чи закладів первинної медичної допомоги. За такої ситуації в Ірландії особливу увагу зосереджено на врахуванні цих неформальних норм і правил при визначенні споживачів, які потерпають від енергетичної бідності, та боротьбі з нею.

Загалом, більшість держав-членів ЄС у нормах права визначили проблему поширення енергетичної бідності й закріпили заходи боротьби з нею з урахуванням своїх національних особливостей. Майже у всіх державах ЄС вимоги Четвертого енергетичного пакету імплементовано в Національні плани з енергетики та клімату на період 2021–2030 рр. (NECPs), зокрема [76]: визначено проблему енергетичної бідності; встановлено індикатор для її виявлення; визначено засади формування та реалізації державної політики з боротьби з енергетичною бідністю; енергоефективність визначено як основний засіб боротьби з енергетичною бідністю; вагомим засобом у боротьбі з енергетичною бідністю є державна підтримка тарифів чи оплата рахунків для окремих категорій споживачів енергоресурсів. У таких державах ЄС як Іспанія, Литва, Італія, Мальта, Кіпр, Австрія в Національних планах з енергетики та клімату (NECPs) задекларовано поняття «енергетична бідність».

3.8.4. Пріоритети державної політики скорочення енергетичної бідності в Україні в сучасних умовах державотворення

Валовий внутрішній продукт України у 2021 р становив 200 085,54 млн дол. США, а ВВП на душу населення за паритетом купівельної спроможності – 14 219,8 дол. США [22]. У 2019 р., за оцінками Державної служби статистики України, 21,8% домогосподарств не мали змоги підтримувати достатньо теплу температуру у своєму житлі (на придбання палива, обігрівача тощо) протягом опалювального сезону, а 18,8% домогосподарств мали недостатньо коштів для своєчасної та в повному обсязі оплати рахунків за житло й необхідні послуги з його утримання або оплати газу для приготування їжі [99].

Взяті зобов'язання України щодо забезпечення доступу до доступних, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для населен-



ня відповідно до положень Третього та Четвертого енергетичних пакетів поступово впроваджуються в життя, але спостерігається його несистемність. Це передусім стосується таких напрямів забезпечення доступності енергії для населення, як виявлення й боротьба з енергетичною бідністю.

Формування інституціональних засад боротьби з енергетичною бідністю в Україні перебуває на початковому етапі. На цьому етапі визначено потребу, реалізація якої потребує спільних організаційних дій за участю державних інституцій, що зазначено в Законі України «Про енергетичну ефективність» (відносини, що виникають у сфері забезпечення енергетичної ефективності спрямовані на скорочення енергетичної бідності) [41].

Згідно з положеннями Четвертого енергетичного пакета «Чиста енергія для європейців» (зокрема Регламенту ЄС 2018/199) [100] держави-члени ЄС розробили інтегровані національні плани з енергетики та клімату (National energy and climate plans (NECPs)), у яких задекларували проблему поглиблення енергетичної бідності, надали трактування цього поняття, визначили положення з виявлення й боротьби з енергетичною бідністю. В Україні наразі здійснюється моніторинг можливості населення задовольняти свої енергетичні потреби. Для цього використовуються різні показники, проте вони враховують лише окремі аспекти енергетичної бідності.

Так, відповідно до Методики комплексної оцінки бідності [101] визначаються чинники позбавлення або обмеження доступу до матеріальних благ/послуг для підтримання способу життя, притаманного конкретному суспільству в конкретний період, серед яких і критерії, що характеризують настання енергетичної бідності. До них, зокрема, належать: відсутність через брак коштів житла в нормальному стані (протікає дах, вологі стіни/підлога/фундамент або гнілі віконні рами чи підлога); нестача коштів для підтримування достатньо теплої температури у своєму житлі (на придбання палива, обігрівача тощо) протягом опалювального сезону; наявність у домогосподарства заборгованості з виплати іпотечного кредиту або орендних платежів, рахунків за комунальні платежі, платежів за придбання товарів та послуг на виплату або інших платежів за кредитами. За цими критеріями Державна служба статистики України вивчає результати самооцінювання домогосподарствами рівня їх доходів. Але зазначені критерії не



враховують взаємозалежності основних чинників (низький рівень доходів, низька енергоефективність будівель та високі ціни на енергію), які спричиняють виникнення енергетичної бідності серед споживачів енергоресурсів. Варто також урахувати, що комбінація основних чинників зумовлює виникнення інших (які зокрема характеризують звички користувачів енергії, особливості приміщення), інтегральний вплив яких призводить до зростання ймовірності настання енергетичної бідності.

Для подальшої інституціоналізації виявлення та боротьби з енергетичною бідністю в Україні згідно з положеннями Четвертого енергетичного пакета «Чиста енергія для європейців» постає низка важливих завдань, що стосуються виявлення й боротьби з енергетичною бідністю. Актуальними залишаються питання щодо визначення критеріїв вимірювання енергетичної бідності, моніторингу реалізації цілей боротьби з енергетичною бідністю. При цьому варто врахувати досвід держав-членів ЄС (зокрема Ірландії, Італії), а також Великої Британії, де на сьогодні вже розроблено відповідні методики та критерії, що беруть до уваги неформальні норми (культурні традиції, національні цінності, історичні передумови), а також визначено організації, які працюють над вирішенням цих питань.

Для боротьби з енергетичною бідністю в положеннях Третього та Четвертого енергетичних пакетів ЄС регламентовано низку заходів, які держави мають впроваджувати в межах енергетичної, соціальної та економічної державних політик. Для реалізації заходів боротьби з енергетичною бідністю в Україні в розрізі кожного з факторів виникнення й поглиблення цього явища в найближчій перспективі державна політика має бути сфокусована на пріоритетах.

Для удосконалення заходів боротьби з енергетичною бідністю в Україні в розрізі такого фактору, як енергетична ефективність будівель доцільно використати досвід держав ЄС щодо зміцнення співробітництва між споживачами, виробниками, постачальниками енергії та неурядовими організаціями в напрямі підвищення енергоефективності будівель вразливих та/або споживачів, що потерпають від енергетичної бідності. Зокрема, доцільно розглянути можливість залучення постачальників енергії, операторів мережі до надання грантів, субсидій уразливим та/або споживачам, які потерпають від енергетичної бідності, для термомодернізації будівель та заміни систем опалення з урахуванням досвіду



Великої Британії (програма «Energy Company Obligation»²), Данії («Energy subsidy»), Мальти («Energy efficiency obligations»), Нідерландів («Energy bank»), Франції («White certificate scheme – Energy poverty obligation»). В аспекті залучення постачальників енергії, неурядових організацій до проведення консультацій із підвищення енергоефективності доцільно врахувати досвід Австрії («Electricity help fund»), Бельгії («Energy Savers»), Нідерландів («Energy box»). Також в аспекті сприяння розвитку ефективного централізованого теплопостачання доцільно заохочувати забудовників житла до впровадження додаткових систем опалення з використанням сонячних та геотермальних теплових насосів; установлювати в будівлях закладів освіти й охорони здоров'я системи опалення з використанням сонячних та геотермальних теплових технологій, для зразкової ролі таких будівель у модернізації систем опалення; запровадити оцінку та моніторинг рівня досягнення ефективності систем теплопостачання порівняно з кращими світовими практиками.

Для удосконалення заходів боротьби з енергетичною бідністю в Україні в розрізі високих витрат на енергоресурси в складі доходів домогосподарств доцільно розглянути питання про впровадження досвіду Бельгії («Electricity and gas fund», «Social tariff for natural gas and electricity»), Великої Британії («Energy Price Cap», «Warm Home Discount»), Німеччини («Social funding for energy bills Hannover», «Care-Energy social tariff Hamburg»), де одночасно діє соціальний тариф для окремих категорій споживачів енергоресурсів (вразливі споживачі енергоресурсів, люди з інвалідністю, домогосподарства, які отримують соціальну допомогу) та надається державна соціальна допомога визначеній групі споживачів (домогосподарства, які мають низький рівень доходу, пенсіонери, домогосподарства, які мають заборгованість). Для скорочення заборгованості вразливих споживачів за енергетичні послуги в Україні, крім існуючого механізму реструктуризації заборгованості, доцільно використати досвід Франції («CCAS Emergency Financial Assistance»), Німеччини («Loan for outstanding energy payments»), де домогосподарствам, які одержують соціальну допомогу й безробітним (в окремих випадках) регіональні органи влади можуть надавати позики чи фінансову допомогу.

² Більш детальна інформація про зазначені програми, результати їх впровадження у джерелі [46]



Для запобігання поширенню енергетичної бідності такого фактору, як звички користувачів енергії, доцільно розглянути можливість запровадження в Україні механізму надання вразливим споживачам індивідуальних порад і рекомендацій щодо заходів економії енергії, зміни їх звичок, з використанням досвіду таких держав ЄС, як Франція, Італія, Мальта, Іспанія, Велика Британія – програма «Consumer empowerment in a smart meter world (SMART-UP)»; Болгарія, Хорватія, Словенія – програма «Reduced Energy use And Change Habits (REACH)»; Чехія – програма «EFEKT».

Для скорочення енергетичної бідності в Україні в розрізі фактору – обмежені можливості доступу до альтернативних видів енергії – варто запровадити досвід держав ЄС, де функціонують схеми державної підтримки побутових споживачів для: встановлення або заміни систем опалення з відновлюваних джерел, з таких, як геотермальне тепло, енергія доквілля, сонячна енергія (Кіпр – програма «Support scheme for installation or replacement of solar water heating systems for houses», Польща – «Clean Air programme», Фінляндія – «Energy Subsidy by Households», Хорватія – «Subsidy for heating system replacement in family houses»); встановлення установок малої генерації електроенергії з відновлюваних джерел (Мальта – програма «Support schemes for renewable energy and insulation», Польща – «Prosument – subsidies for small RES installations», Словаччина – «Green for households», Швеція – «Subsidies for energy storage», «Subsidies for solar systems»).

Для пом'якшення впливу фактору невідповідності між енергетичними потребами домогосподарств і доступністю енергії для населення через соціальні та медичні причини в боротьбі з енергетичною бідністю в Україні доцільно використати досвід ЄС, який за цим чинником передбачає удосконалення механізму захисту вразливих споживачів від відключення в певні періоди, спрямовані на задоволення потреб таких споживачів в електричній енергії та природному газу в частині захисту від відключення енергопостачання таких категорій споживачів, як люди з інвалідністю, люди, які мають тяжкі захворювання, а відключення від енергопостачання може загрожувати життю або мати серйозні наслідки для здоров'я. Йдеться про досвід Угорщини (програма «Protection for disabled consumers»), Словенії («Disconnection protection vulnerable households»).

Для удосконалення заходів боротьби з енергетичною бідністю в Україні в розрізі такого фактору, як низька поінформованість



споживачів про існуючі пропозиції, програми підтримки, заходи енергозбереження в побуті, доцільно використати досвід ЄС, що передбачає розробку інструменту: залучення постачальників, операторів енергоресурсів до надання вразливим споживачам консультацій із покращення енергоефективності їх житла (Латвія – програма «Energy Efficiency Obligation Scheme», Люксембург – «Energy efficiency obligations», Німеччина – «Caritas Electricity saving check»). Також доцільно запровадити інформаційно-просвітницьку роботу зі споживачами енергоресурсів стосовно їхніх прав за допомогою телевізійного/радіомовлення, а створення автоматизованої системи моніторингу поданих та розглянутих скарг/звернень сприятиме урегулюванню спорів, доступних для всіх споживачів.

Висновки. Дослідження присвячено обґрунтуванню концептуальних засад державно-управлінської діяльності в боротьбі з енергетичною бідністю та напрямів удосконалення державної політики зі скорочення енергетичної бідності в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду. Результати, одержані в процесі дослідження, дають підстави сформулювати такі висновки і пропозиції.

1. Аналіз наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених, позицій, що задекларовані в нормативних документах окремих держав ЄС щодо дефініції «енергетична бідність», дав змогу виявити, що існує різноманітність поглядів щодо врахування когнітивних ознак при формулюванні поняття енергетичної бідності, виходячи із сучасного світового розвитку. Більшість позицій фахівців та офіційно задекларовані терміни «енергетична бідність» у Національних планах із питань енергетики та клімату (NECPs) в окремих державах ЄС ґрунтуються на врахуванні лише такої характерної ознаки енергетичної бідності, як неможливість окремих груп та прошарків населення реалізувати свої потреби в енергетичних ресурсах. Запропоновано авторське визначення поняття «енергетична бідність», принципово відмінністю якого від відомих раніше позицій авторів є формулювання на основі системного дослідження когнітивних ознак енергетичної бідності, аналізу особливостей їх прояву в сучасному світі загалом та в реаліях сьогодення України. Аналіз взаємозв'язку понять «вразливі споживачі енергоресурсів», «паливна бідність», «енергетична бідність» дає підстави стверджувати, що узагальнюючою є небезпека внаслідок неможливості реалізувати потреби в енергетичних ресурсах, а ступінь небезпеки може слугувати мірою для розрізнення цих понять.



2. З'ясовано, що існують різні підходи щодо визначення факторів виникнення енергетичної бідності, а комбінація основних факторів енергетичної бідності окреслює коло інших. Інтегральний вплив цих факторів в Україні, зокрема низький рівень енергоефективності будівель і монопольне становище підприємств теплопостачання за існуючої «витратної» методології тарифоутворення на постачання теплової енергії, високий витрат на енергоресурси в складі доходів домогосподарств, звички користувачів енергії, що проявляються, головню, в існуванні патерналістських очікувань, обмежених можливостей доступу до альтернативних видів енергії, невідповідності між енергетичними потребами домогосподарств і доступністю енергії для населення через соціальні чи медичні причини, низьку поінформованість про програми підтримки споживачів енергоресурсів та заходи енергозбереження в побуті створює перешкоди в досягненні Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року.

3. Визначення загальних цілей для всіх держав-членів ЄС щодо формування інституціональних засад подолання енергетичної бідності задекларовано в документах Третього та Четвертого енергетичних пакетів. Відповідно до положень Четвертого енергетичного пакета «Чиста енергія для європейців» щодо виявлення й боротьби з енергетичною бідністю кожна держава ЄС розробила й затвердила National energy and climate plans (NECPs) на період 2021–2030 рр., у яких: визначено проблему енергетичної бідності; встановлено індикатор для її виявлення; окреслено засади формування та реалізації державної політики з боротьби з енергетичною бідністю; енергоефективність визначено як основний засіб у боротьбі з енергетичною бідністю; вагомим засобом у боротьбі з енергетичною бідністю є державна підтримка тарифів чи оплата рахунків для окремих категорій споживачів енергоресурсів Для висвітлення інституціональних особливостей боротьби з енергетичною бідністю не випадково обрано конкретні держави. Саме у Великій Британії, Ірландії та Італії було започатковано дослідження енергетичної бідності, саме ці держави є лідерами у формуванні інституціональних засад виявлення енергетичної бідності та боротьби з цим явищем, хоча цей процес остаточно не завершено.

4. В Україні, незважаючи на задекларовані положення Третього та Четвертого енергетичних пакетів, формування інституціо-



нальних засад боротьби з енергетичною бідністю перебуває на початковому етапі. У зв'язку з цим для боротьби з енергетичною бідністю в Україні актуальним завданням є імплементація накопиченого міжнародного досвіду розв'язання цієї комплексної проблеми. Для досягнення цілей забезпечення доступу населення до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії, скорочення енергетичної бідності в найближчій перспективі державна політика має бути сфокусована на пріоритетах:

- визначення на національному рівні терміна «енергетична бідність», запровадження індикаторів виявлення енергетичної бідності, способів та заходів її подолання; запровадження щорічного моніторингу та опублікування звіту про стан енергетичної бідності в Україні та заходів боротьби з нею; розробка інструменту залучення постачальників, операторів енергоресурсів до співфінансування заходів енергоефективності будівель у тих домогосподарствах, які потерпають від енергетичної бідності; запровадження частки заходів з енергоефективності на пріоритетній основі в домогосподарствах, які потерпають від енергетичної бідності в межах передбаченої законодавством Стратегії термомодернізації будівель; залучення до сертифікації енергетичної ефективності будівель уразливих споживачів енергоресурсів і тих, хто страждає від енергетичної бідності. на пріоритетній основі;

- надання індивідуальних порад і рекомендацій уразливим споживачам щодо економії енергії, зміни їх поведінки на енергетичному ринку; державна підтримка вразливих споживачів на придбання обладнання (сонячних панелей, теплових насосів, геліоколекторів) для забезпечення повноцінної участі побутових споживачів в енергетичному ринку; стимулювати створення енергетичних кооперативів для генерації е/е з відновлюваних джерел, їх інтеграція в об'єднану енергетичну систему України, державна підтримка тих кінцевих споживачів енергетичного кооперативу, хто має низький дохід або є уразливим, що сприятиме переходу від суспільства соціального споживання до соціального інвестування;

- інформаційно-просвітницька робота зі споживачами енергоресурсів стосовно їхніх прав за допомогою телевізійного/радіомовлення та створення автоматизованої системи моніторингу поданих та розглянутих скарг/звернень сприятиме врегулюванню спорів, доступних для всіх споживачів; заохочення забудовників житла до впровадження додаткових систем опалення з викорис-



танням сонячних та геотермальних теплових насосів; встановлення в будівлях закладів освіти й охорони здоров'я системи опалення з використанням сонячних та геотермальних теплових технологій для зразкової ролі таких будівель у модернізації систем опалення; розробка місцевих енергетичних планів, схем теплопостачання населених пунктів, за принципом оптимального поєднання різних систем теплопостачання; оцінка та моніторинг рівня досягнення ефективності систем теплопостачання порівняно з кращими світовими практиками.

Перспективами подальших розробок у цьому напрямку є концептуалізація енергетичної бідності як елемента системи енергетичної безпеки.

Список використаних джерел

1. Визначення рівня енергетичної безпеки України: аналіт. доп. / [Суходоля О. М., Харазішвілі Ю. М., Бобро Д. Г., Рябцев Г. Л., Завгородня С. П.] ; за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2021. 71 с.
2. Семенченко А. І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія. Київ : Вид-во НАДУ, 2008. 428 с.
3. Усатенко І. А. Суспільно-політичний розвиток капіталістичного суспільства в концепції І. Валлерстайна : дис.... к.і.н. : 07.00.02. Одес. нац. ун-т імені І. І. Мечникова. Одеса, 2017. 221 с.
4. Introduction to the Energy Poverty Advisory Hub (EPAH) Handbooks : A Guide to Understanding and Addressing Energy Poverty. URL: https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2022-06/EPAH%20handbook_introduction.pdf
5. Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017. Special Report. URL: <https://www.iea.org/reports/energy-access-outlook-2017>
6. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. кол. : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. 648 с.
7. Лібанова Е. М. Бідність населення України: причини, масштаби, наслідки. Київ : КНЕУ, 2008. 328 с.
8. Мельниченко О. А. Бідність в Україні: сутність проблеми та шляхи її розв'язання. *Демографія та соціальна економіка*. 2012. № 2(18). С. 124–131.
9. The National Strategy against Energy Poverty 2019–2024. URL: (<https://seatitan.eu/the-government-approves-the-national-strategy-against-energy-poverty-2019-2024/>)



10. Integrated National Energy And Climate Plan. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/it_final_necp_main_en.pdf

11. Malta's 2030 National Energy and Climate Plan. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/mt_final_necp_main_en.pdf

12. Cyprus' Integrated National Energy and Climate Plan. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/cy_final_necp_main_en.pdf

13. Integrated National Energy and Climate Plan for Austria 2021–2030. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/at_final_necp_main_en.pdf

14. Finland's Integrated Energy and Climate Plan. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/fi_final_necp_main_en.pdf

15. Strategy to Combat Energy Poverty in Ireland. URL: <https://www.gov.ie/en/publication/14e2b-strategy-to-combat-energy-poverty/>

16. Письменна У. Є., Трипольська Г. С. Елімінація енергетичної бідності та її вплив на енергетичну сталість. *Вісник ОНУ імені І. І. Мечникова*. 2020. Т. 25. Вип 1.(80). С. 72–78. DOI: <https://doi.org/10.32782/2304-0920/1-80-11>.

17. Nierop S. C. A. Energy poverty in Denmark? URL: https://projekter.aau.dk/projekter/files/198484792/Master_Thesis_Energy_Poverty_Sam_Nierop.pdf

18. Новак І. М. Деприваційні індикатори енергетичної бідності. *Демографія та соціальна економіка*. 2020. №3 (41). С. 158–172. DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2020.03.158>.

19. Day R., Walker, G., Simcock, N. Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework. *Energy Policy*, no 93, pp.255–264. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.03.019>

20. Рябцев Г. Л. Регулювання на енергетичних ринках в Україні та ЄС: англо-український глосарій термінів. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/19786/Rehuliuivannia_na_enerhetychnykh_rynkakh_v_Ukraini_ta_Yes.pdf?sequence=1&isAllowed=y

21. Olatoregun O. Energy Poverty in Urban Africa: A Case study of the energy needs of urban poor in Lagos and Ibadan, Nigeria. URL: <https://www.fuelpovertylibrary.info/content/energy-poverty-urban-africa-%E2%80%93case-study-energy-needs-urban-poor-lagos-and-ibadan-nigeria-0>

22. The World Bank Data. URL: <https://data.worldbank.org/>

23. Завгородня С. П. Доступність енергії для населення: проблеми та перспективи: аналіт. доп. Київ : НІСД, 2021. 80 с.

24. The Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/>

25. Комплексна оцінка та обґрунтування стратегії зниження міжрегіональної диференціації доходів населення. URL: <https://www.hneu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/46.Dyferentsiatsiya-dohodiv.pdf>

26. Data and statistics. URL: <https://www.ica.org/data-and-statistics/data-tables/?country=SOUTHAFRIC&energy=Balances&year=2019>



27. Філософія : навч. посіб. / Л. В. Губерський, І. Ф. Надольний, В. П. Андрущенко та ін. ; за заг. ред. І. Ф. Надольного. 7-ме вид., стер. Київ : Вікар, 2008. 534 с.

28. Енергетична безпека України: методологія системного аналізу та стратегічного планування : аналіт. доп. / О. М. Суходоля, Ю. М. Харазішвілі, Д. Г. Бобро, А. Ю. Сменковський, Г. Л. Рябцев, С. П. Завгородня ; за заг. ред. О. М. Суходолі. Київ : НІСД, 2020. 178 с.

29. Завгородня С. П. Концептуалізація соціального явища «енергетична бідність». *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*, 2021. (5), 99–111. DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2021.05.11>.

30. Warm Homes and Energy Conservation Act 2000. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/31/section/1>

31. Про ринок електричної енергії : Закон України від 13.04.2017 № 2019–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>

32. Про ринок природного газу : Закон України від 09.04.2015 № 329–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>

33. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

34. Качинський А. Б. Безпека, загрози та ризик. Київ : ПНБ РНБО; НА СБ України, 2004. 472 с.

35. Глобальна та національна безпека : підручник / В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянчук та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2016. 784 с.

36. Commission staff working document, Evaluation Report covering the Evaluation of the EU’s regulatory framework for electricity market design and consumer protection in the fields of electricity and gas Evaluation of the EU rules on measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment (Directive 2005/89), SWD(2016) 412 final. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2_en_autre_document_travail_service_part1_v2_1.pdf

37. Opinion of the European Economic and Social Committee on Energy poverty in the context of liberalisation and the economic crisis (exploratory opinion). URL: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.19528>

38. Pye S., Dobbins A., Baffert C., Brajković J., Grgurev I. Rocco De Miglio, Deane P. (2015) Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/INSIGHT_E_Energy%20Poverty%20-%20Main%20Report_FINAL.pdf

39. Енергетична бідність. Проблеми та підходи в ЄС та Україні. URL: <http://dixigroup.org/publications/energetichna-bidnist-problemi-ta-pidkhodiv-yes-ta-ukraini>.

40. Завгородня С. П. Енергетична бідність як наукова категорія та першочергові завдання органів державної влади щодо її подолання. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 3–4(15–16). С. 41–59.



41. Thomson H., Bouzarovski S. Addressing Energy Poverty in the European Union: State of Play and Action. URL: <https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2019/07/paneureport2018-final-v3.pdf>

42. Про енергетичну ефективність : Закон України від 21.10.2021 № 1818–IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118–19#Text>

43. База даних енергетичних сертифікатів. URL: <http://saec.gov.ua/uk/content/energy-certificate>

44. Житловий фонд України : статист. зб. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2018/zb/07/zb_jf_2017_pdf.pdf

45. Енергомодернізація – ринок на 50 мільярдів доларів. URL: https://biz.censor.net.ua/columns/3025740/enengomodernzatsya_rinok_na_50_mlyardv_dolarv

46. Завгородня С. П. Європейський досвід боротьби з енергетичною бідністю : аналіт. записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/yevropeyskyu-dosvid-borotby-z-enerhetychnoyu-bidnistyu>

47. Завгородня С. П. Пріоритетні енергоефективні заходи у сферах транспортування й постачання енергетичних ресурсів населенню : аналіт. записка. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/priorytetni-enerhoefektyvni-zakhody-u-sferakh-transportuvannya-i>

48. Energy use per person, 2021. URL: <https://ourworldindata.org/grapher/per-capita-energy-use>

49. План заходів із реалізації у 2021–2023 роках Національного плану дій з енергоефективності на період до 2030 року : розпорядження Каб. Міністрів України від 29.12.2021 № 1803-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1803–2021-%D1%80#Text>

50. Про новий розмір витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива в разі надання житлової субсидії : Постанова Каб. Міністрів України від 27.07.1998 № 1156. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1156–98-%D0%BF#Text>

51. Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива : Постанова Каб. Міністрів України від 21.10.1995 № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848–95-%D0%BF#Text>

52. Renewable Energy Policies in a Time of Transition: Heating and Cooling. (2020). URL: <https://www.irena.org/publications/2020/Nov/Renewable-energy-policies-in-a-time-of-transition-Heating-and-cooling>

53. Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, тепlopостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення : Закон України від 10.12.2015 № 887–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887–19#Text>



54. Рекомендації для вдосконалення системи захисту прав споживачів у сфері енергетики України. URL: <https://dixigroup.org/analytic/doslidzhennya-rekomendaczi%D1%97-dlya-vdoskonalennya-sistemi-zahistu-prav-spozivhachiv-u-sferi-energetiki-ukra%D1%97ni/>

55. Energy poverty in the EU. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights/energy-poverty_en#related-documents

56. Колесніченко І. М., Литвиненко А. В. Інституціональна економіка : навч. посіб. ; за заг. ред. канд. екон. наук, доц. І. М. Колесніченко. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. С. 10.

57. Member State Reports on Energy Poverty 2019. URL: https://www.energypoverty.eu/sites/default/files/downloads/observatory-documents/20-06/mj0420245enn.en_.pdf

58. Warm Homes and Energy Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/31/section/1>

59. Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

60. The Clean Growth Strategy – Leading the way to a low carbon future. Presented to Parliament pursuant to Sections 12 and 14 of the Climate Change Act 2008. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/700496/clean-growth-strategy-correction-april-2018.pdf

61. Final NECPs. URL: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en

62. What the Committee on Fuel Poverty does. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

63. Committee on Fuel Poverty annual report: 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

64. Annual fuel poverty statistics report: 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/annual-fuel-poverty-statistics-report-2020>

65. Fuel poverty statistics. URL: <https://www.gov.uk/government/collections/fuel-poverty-statistics>

66. Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

67. Warm Homes Nest Scheme. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/warm-homes-nest-scheme>

68. Energy Company Obligation. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-company-obligation>



69. Committee on Fuel Poverty annual report: 2020. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>
70. Winter Fuel Payment. <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/winter-fuel-payment>
71. Cold Weather Payment. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/cold-weather-payment>
72. Warm Home Discount. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/warm-home-discount>
73. Energy Price Cap. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-price-cap>
74. Decent Homes Programme URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/decent-homes-programme>
75. Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf
76. Bouzarovski S., Thomson H. (2020) Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis. Luxembourg: Publications Office of the European Union. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>
77. Italy's National Energy Strategy 2017. URL: https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/BROCHURE_ENG_SEN.PDF
78. Integrated National Energy and Climate Plan, December 2019. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/it_final_necp_main_en.pdf
79. How is energy poverty measured? URL: <http://oieosservatorio.it/en/energy-poverty/>
80. Energy Poverty in Italy. URL: <https://www.energypoverty.eu/news/energy-poverty-italy>
81. Tax deductions for energy efficiency. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/tax-deductions-energy-efficiency>
82. Financial assistance for heating costs. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/financial-assistance-heating-costs>
83. Gas bonus. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/gas-bonus>
84. Electric bonus. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/electric-bonus>
85. VAT reduction for renovation. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/vat-reduction-renovation>
86. Heat account. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/heat-account>



87. Energy Social Housing Innovative Financing Tender (EnerSHIFT). URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-social-housing-innovative-financing-tender-enershift>

88. Less Energy More Opportunities (LEMON). URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/less-energy-more-opportunities-lemont>

89. National Energy & Climate Plan 2021–2030. URL: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ie_final_necp_main_en.pdf

90. WARMER HOMES. A Strategy for Affordable Energy in Ireland. URL: <https://www.energypoverty.eu/publication/warmer-homes-strategy-affordable-energy-ireland>

91. Ireland's Transition to a Low Carbon Energy Future 2015–2030. URL: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/publications/Pages/White-Paper-on-Energy-Policy.aspx>

92. Climate Action Plan 2019. URL: <https://assets.gov.ie/25419/c97cdecdd8c49ab976e773d4e11e515.pdf>

93. A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019. URL: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/topics/Energy-Efficiency/citizens/energy-costs/Pages/Energy-Poverty-Strategy.aspx>

94. Better Energy Warmer Homes. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/better-energy-warmer-homes>

95. Fuel Allowance. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/fuel-allowance>

96. Local authority-owned housing improvement works programmes. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/local-authority-owned-housing-improvement-works-programmes>

97. Code of Practice for Energy Suppliers. URL: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/code-practice-energy-suppliers>

98. A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019. URL: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/topics/Energy-Efficiency/citizens/energy-costs/Pages/Energy-Poverty-Strategy.aspx>

99. Самооцінка домогосподарствами доступності окремих товарів та послуг у 2019 році. URL: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddotp2019pdf.zip

100. Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>

101. Про затвердження Методики комплексної оцінки бідності : наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку й торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Національної академії наук України від 18.05.2017 № 827/403/507/113/232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-17>



References

1. Sukhodolia, O. M., Kharazishvili, Yu. M., Bobro, D. H., Riabtsev, H. L., Zavorodnia, S. P. (2021), Vyznachennia rivnia enerhetychnoi bezpeky Ukrainy : analit. dop. [Determination of the level of energy security of Ukraine: analyst. add.], Kyiv, NISS (in Ukrainian)
2. Semenchko, A. I. (2008), Metodolohiia stratehichnoho planuvannia u sferi derzhavnogo upravlinnia zabezpechenniam natsionalnoi bezpeky Ukrainy: monohrafiia [Methodology of strategic planning in the field of state management of national security of Ukraine: monograph], Kyiv, NADU (in Ukrainian).
3. Usatenko, I. A. (2017), Suspilno-politychnyi rozvytok kapitalistychnoho suspilstva v kontseptsii I. Vallerstaina [Socio-political development of capitalist society in the concept of I. Wallerstein] (PhD Thesis), Odesa, Odeskyi natsionalnyi universytet imeni I. I. Mechnykova.
4. EPAH (2022), Introduction to the Energy Poverty Advisory Hub (EPAH) Handbooks: A Guide to Understanding and Addressing Energy Poverty, Retrieved from: https://energy-poverty.ec.europa.eu/system/files/2022-06/EPAH%20handbook_introduction.pdf
5. IEA (2017), Energy Access Outlook: from Poverty to Prosperity, World Energy Outlook-2017. Retrieved from: <https://www.iea.org/reports/energy-access-outlook-2017>
6. Kovbasiuk, Yu. V., Izha, M. M., Bodrov, V. H. and others (Eds.) (2011), Entsyklopediia derzhavnogo upravlinnia : u 8 t. T. 4: Haluzeve upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration in 8 vol. Sectoral management (Vol.4)]. Kyiv, NADU (in Ukrainian).
7. Libanova, E. M. (2008), Bidnist naselennia Ukrainy: prychny, masshtaby, naslidky [Poverty of the population of Ukraine: causes, scales, consequences], Kyiv, KNEU (in Ukrainian).
8. Melnychenko, O. A. (2012), Bidnist v Ukraini: sutnist problemy ta shliakhy yii rozviazannia [Poverty in Ukraine: the essence of the problem and ways to solve it], Demography and social economy, vol 2, no 18, pp. 124–131.
9. SEA-TITAN (2019), The National Strategy against Energy Poverty 2019–2024, Retrieved from: <https://seatitan.eu/the-government-approves-the-national-strategy-against-energy-poverty-2019-2024/>
10. European Commission (2019), Integrated National Energy And Climate Plan, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/it_final_necp_main_en.pdf
11. European Commission (2020), Malta's 2030 National Energy and Climate Plan, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/mt_final_necp_main_en.pdf
12. European Commission (2020), Cyprus' Integrated National Energy and Climate Plan, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/cy_final_necp_main_en.pdf



13. European Commission (2020), Integrated National Energy and Climate Plan for Austria 2021–2030, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/at_final_necp_main_en.pdf

14. European Commission (2020), Finland's Integrated Energy and Climate Plan, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/default/files/documents/fi_final_necp_main_en.pdf

15. GOV.IE (2016), Strategy to Combat Energy Poverty in Ireland, Retrieved from: <https://www.gov.ie/en/publication/14e2b-strategy-to-combat-energy-poverty/>

16. Pysmenna, U. Ie., Trypolska, H. S. (2020), Eliminatsiia enerhetychnoi bidnosti ta yii vplyv na enerhetychnu stalist [Elimination of energy poverty and its impact on energy sustainability], Bulletin of ONU named after I. I. Mechnikov, vol. 25, no 1(80), pp. 72–78, DOI: <https://doi.org/10.32782/2304-0920/1-80-11>.

17. Nierop, S. C. A. (2014), Energy poverty in Denmark? AALBORG UNIVERSITET, Retrieved from: https://projekter.aau.dk/projekter/files/198484792/Master_Thesis_Energy_Poverty_Sam_Nierop.pdf

18. Novak, I. M. (2020), Depryvatsiini indykatory enerhetychnoi bidnosti [Deprivation indicators of energy poverty], Demography and social economy, no 3(41), DOI: <https://doi.org/10.15407/dse2020.03.158>.

19. Day, R., Walker, G., Simcock, N. (2016), Conceptualising energy use and energy poverty using a capabilities framework, Energy Policy, no 93, pp. 255–264, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.03.019>.

20. Riabtsev, H. L. (2021), Rehuliuвання na enerhetychnykh rynkakh v Ukraini ta YeS: anhlo-ukrainskyi hlosarii terminiv [Regulation of energy markets in Ukraine and the EU: English-Ukrainian glossary of terms] Electronic Kyiv-Mohyla Academy Institutional Repository, Retrieved from: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/19786/Rehuliuвання_na_enerhetychnykh_rynkakh_v_Ukraini_ta_YeS.pdf?sequence=1&isAllowed=y

21. Olatoregun, O. (2007), Energy Poverty in Urban Africa: A Case study of the energy needs of urban poor in Lagos and Ibadan, Nigeria. Fuel Poverty Research Library, Retrieved from: <https://www.fuelpovertylibrary.info/content/energy-poverty-urban-africa-%E2%80%93case-study-energy-needs-urban-poor-lagos-and-ibadan-nigeria-0>

22. The World Bank Data. Retrieved from: <https://data.worldbank.org/>

23. Zavhorodnia, S. (2021), Dostupnist enerhii dlia naselennia: problemy ta perspektyvy: analit.dop. [Availability of energy for the population: problems and prospects: analyst. add.], Kyiv, NISS (in Ukrainian)

24. The Eurostat, Retrieved from: <https://ec.europa.eu/eurostat/>

25. Simon Kuznets Kharkiv National University of Economics (2021), Kompleksna otsinka ta obgruntuvannya stratehii znyzhennia mizhrehionalnoi dyferentsiatsii dokhodiv naselennia [Comprehensive evaluation and justification of the strategy for reducing interregional differentiation of



population incomes], Retrieved from: <https://www.hneu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/46.Dyferentsiatsiya-dohodiv.pdf> (in Ukrainian)

26. IEA (2019), Data and statistics, Retrieved from: <https://www.iea.org/data-and-statistics/data-tables/?country=SOUTHAFRIC&energy=Balances&year=2019>

27. Huberskyi, L. V., Nadolnyi, I. F., Andrushchenko, V. P. and others (2008), *Filosofia : navch. posib.* [Philosophy: teaching manual], Kyiv, Vikar

28. Sukhodolia, O. M., Kharazishvili, Yu. M., Bobro, D. H., Smenkovskyi, A. Iu., Riabtsev, H. L., Zavhorodnia, S. P. (2020), *Enerhetychna bezpeka Ukrainy: metodolohiia systemnoho analizu ta strateichnoho planuvannia: analit. dop.* [Energy security of Ukraine: methodology of system analysis and strategic planning: analyst. add.], Kyiv, NISS (in Ukrainian)

29. Zavhorodnia, S. P. (2021), *Kontseptualizatsiia sotsialnoho yavyschcha «enerhetychna bidnist»* [Conceptualization of the social phenomenon «energy poverty»] Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine, no 5, pp. 99–111. DOI: <https://doi.org/10.32886/10.32886/instzak.2021.05.11>.

30. Legislation.gov.uk (2000), *Warm Homes and Energy. Conservation Act 2000*, Retrieved from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/31/section/1>

31. Verkhovna Rada of Ukraine (2017), *Pro rynek elektrychnoi enerhii: Zakon Ukrainy №2019–VIII vid 13.04.2017 r.* [On the electricity market: Law of Ukraine No. 2019–VIII of April 13, 2017], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019–19#Text> (in Ukrainian)

32. Verkhovna Rada of Ukraine (2015) *Pro rynek pryrodnoho hazu: Zakon Ukrainy №329–VIII vid 09.04.2015 r.* [On the natural gas market: Law of Ukraine No. 329–VIII dated April 9, 2015], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329–19#Text>

33. Verkhovna Rada of Ukraine (2019) *Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy №2671–VIII vid 17.01.2019 r.* [On social services: Law of Ukraine No. 2671–VIII dated January 17, 2019], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671–19#Text>

34. Kachynskiy, A. B. (2004), *Bezpeka, zahrozy ta ryzyk* [Security, threats and risk], Kyiv, IPNB RNBO; NA SB Ukrainy (in Ukrainian)

35. Abramov, V. I., Sytnyk, H. P., Smolianiuk, V. F. and others (2016), *Hlobalna ta natsionalna bezpeka: pidruchnyk* [Global and national security: a textbook], Kyiv, NADU (in Ukrainian)

36. European Commission (2016), *Commission staff working document, Evaluation Report covering the Evaluation of the EU’s regulatory framework for electricity market design and consumer protection in the fields of electricity and gas Evaluation of the EU rules on measures to safeguard security of electricity supply and infrastructure investment (Directive 2005/89), SWD (2016) 412 final*, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2_en_autre_document_travail_service_part1_v2_1.pdf



37. European Economic and Social Committee (2010), Opinion of the European Economic and Social Committee on Energy poverty in the context of liberalisation and the economic crisis (exploratory opinion), Retrieved from: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.ten-opinions.19528>

38. Pye, S., Dobbins, A., Baffert, C., Brajković, J., Grgurev, I. Rocco De Miglio, Deane, P. (2015), Energy poverty and vulnerable consumers in the energy sector across the EU: analysis of policies and measures, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/INSIGHT_E_Energy%20Poverty%20-%20Main%20Report_FINAL.pdf

39. DIXIGROUP (2019) Problemy ta pidkhody v YeS ta Ukraini [Problems and approaches in the EU and Ukraine], Retrieved from: <http://dixigroup.org/publications/energetichna-bidnist-problemi-ta-pidkhodi-v-yes-ta-ukraini>

40. Zavhorodnia, S. P. Enerhetychna bidnist yak naukova katehoriia ta pershocherhovi zavdannia orhaniv derzhavnoi vlady shchodo yii podolannia [Energy poverty as a scientific category and the primary tasks of state authorities to overcome it] Scientific journal the Academy of National Security, no 3–4(15–16), pp. 41–59.

41. Thomson, H., Bouzarovski, S. (2019), Addressing Energy Poverty in the European Union: State of Play and Action, Retrieved from: <https://www.precarite-energie.org/wp-content/uploads/2019/07/paneureport2018-final-v3.pdf>

42. Verkhovna Rada of Ukraine (2021) Pro enerhetychnu efektyvnist: Zakon Ukrainy vid 21.10.2021 r. № 1818–IX [On energy efficiency: Law of Ukraine dated 10/21/2021 No. 1818–IX], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118–19#Text>

43. State Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine (2021) Baza danykh enerhetychnykh sertyfikativ [Database of energy certificates], Retrieved from: <http://saee.gov.ua/uk/content/energy-certificate>

44. State Statistics Service of Ukraine (2018) Zhytlovyi fond Ukrainy: statystychnyi zbirnyk [Housing fund of Ukraine: statistical collection], Kyiv, Infbrmatsiino-analitychnee ahentstvo

45. Biznes,Tsenzor (2017), Enerhomodernizatsiia – rynek na 50 miliardiv dolariv [Energy modernization is a \$50 billion market], Retrieved from: https://biz.censor.net.ua/columns/3025740/enenrgomodernzatsya_rinok_na_50_mlyardv_dolarv

46. Zavhorodnia, S. (2021), Yevropeyskyi dosvid borotby z enerhetychnoiu bidnistiu: analit.zapyska [European experience of combating energy poverty: analytical note], Retrieved from: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/yevropeyskyy-dosvid-borotby-z-enerhetychnoyu-bidnistyu>

47. Zavhorodnia, S. (2021), Priorytetni enerhoefektyvni zakhody u sferakh transportuvannia i postachannia enerhetychnykh resursiv naselenniu: analit. zapyska [Priority energy-efficient measures in the spheres of transportation and supply of energy resources to the population: analytical note], Retrieved from: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/natsionalna-bezpeka/yevropeyskyy-dosvid-borotby-z-enerhetychnoyu-bidnistyu>



48. Our World in Data (2021) Energy use per person, 2021, Retrieved from: <https://ourworldindata.org/grapher/per-capita-energy-use> (in English)

49. Verkhovna Rada of Ukraine (2021), Plan zakhodiv z realizatsii u 2021–2023 rokakh Natsionalnoho planu dii z enerhoefektyvnosti na period do 2030 roku: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 29.12.2021 №1803-r. [Action plan for the implementation in 2021–2023 of the National Energy Efficiency Action Plan for the period up to 2030: Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 29, 2021 No. 1803-r.], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1803–2021-%D1%80#Text>

50. Verkhovna Rada of Ukraine (1998) Pro novyi rozmir vytrat na oplatu zhytlovo-komunalnykh posluh, prydbannia skraplenoho hazu, tverdoho ta ridkoho pichnoho pobutovoho palyva u razi nadannia zhytlovoi subsydii: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.07.1998 №1156. [On the new amount of expenses for the payment of housing and communal services, the purchase of liquefied gas, solid and liquid stove fuel in the case of providing a housing subsidy: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 27, 1998 No. 1156], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1156–98-%D0%BF#Text>

51. Verkhovna Rada of Ukraine (1998) Pro novyi rozmir vytrat na oplatu zhytlovo-komunalnykh posluh, prydbannia skraplenoho hazu, tverdoho ta ridkoho pichnoho pobutovoho palyva u razi nadannia zhytlovoi subsydii: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27.07.1998 №1156. [On the new amount of expenses for the payment of housing and communal services, the purchase of liquefied gas, solid and liquid stove fuel in the case of providing a housing subsidy: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of July 27, 1998 No. 1156], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848–95-%D0%BF#Text>

52. IRENA (2020), Renewable Energy Policies in a Time of Transition: Heating and Cooling, Retrieved from: <https://www.irena.org/publications/2020/Nov/Renewable-energy-policies-in-a-time-of-transition-Heating-and-cooling>

53. Verkhovna Rada of Ukraine (1995), Pro osoblyvosti dostupu do informatsii u sferakh postachannia elektrychnoi enerhii, pryrodnoho hazu, teplopostachannia, tsentralizovanoho postachannia hariachoi vody, tsentralizovanoho pytnoho vodopostachannia ta vodovidvedennia: Zakon Ukrainy 10.12.2015 №887–VIII [On the peculiarities of access to information in the fields of electricity supply, natural gas, heat supply, centralized hot water supply, centralized drinking water supply and drainage: Law of Ukraine of December 10, 2015 No. 887–VIII], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/887–19#Text> (in Ukrainian)

54. DIXIGROUP (2021), Rekomendatsii dlia vdoskonalennia systemy zakhystu prav spozhyvachiv u sferi enerhetyky Ukrainy [Recommendations for improving the system of consumer rights protection in the energy sector of Ukraine], Retrieved from: <https://dixigroup.org/analytic/doslidzhennya->



rekomendaczi%D1 %97-dlya-vdoskonalennya-sistemi-zahistu-prav-spozhivachiv-u-sferi-energetiki-ukra%D1 %97ni/

55. European Economic and Social Committee (2022) Energy poverty in the EU, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/energy-consumer-rights/energy-poverty_en#related-documents

56. Kolesnichenko, I. M., Lytvynenko, A. V. (2015), Instytutsionalna ekonomika: navchalnyi posibnyk [Institutional economics: textbook], Kharkiv, KhNEU im. S. Kuznetsia (in Ukrainian)

57. Observatory Documents (2020), Member State Reports on Energy Poverty 2019, Retrieved from: <https://indicator.energypoverty.eu/observatory-documents>

58. Legislation.gov.uk (2000), Warm Homes and Energy: Conservation Act 2000, chapter 31, 23rd November 2000, Retrieved from: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/31/section/1>

59. HM Government (2015), Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015. Retrieved from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

60. HM Government (2018), The Clean Growth Strategy – Leading the way to a low carbon future. Presented to Parliament pursuant to Sections 12 and 14 of the Climate Change Act 2008, Retrieved from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/700496/clean-growth-strategy-correction-april-2018.pdf

61. European Commission (2020) Final NECPs, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-strategy/national-energy-climate-plans_en

62. GOV.UK (2021), What the Committee on Fuel Poverty does, Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

63. GOV.UK (2021), Committee on Fuel Poverty annual report: 2020, Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

64. GOV.UK (2021), Annual fuel poverty statistics report: 2020. Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/statistics/annual-fuel-poverty-statistics-report-2020>

65. GOV.UK (2021) Fuel poverty statistics, Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/collections/fuel-poverty-statistics>

66. HM Government (2015), Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015, Retrieved from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

67. Energy Poverty Advisory Hub (2020), Warm Homes Nest Scheme. Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/warm-homes-nest-scheme>



68. Energy Poverty Advisory Hub (2020) Energy Company Obligation, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-company-obligation> (in English)

69. GOV.UK (2021), Committee on Fuel Poverty annual report: 2020. Retrieved from: <https://www.gov.uk/government/organisations/committee-on-fuel-poverty>

70. Energy Poverty Advisory Hub (2020) Winter Fuel Payment, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/winter-fuel-payment>

71. Energy Poverty Advisory Hub (2020), Cold Weather Payment, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/cold-weather-payment>

72. Energy Poverty Advisory Hub (2020), Warm Home Discount, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/warm-home-discount>

73. Energy Poverty Advisory Hub (2020), Energy Price Cap. Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-price-cap>

74. Energy Poverty Advisory Hub (2020), Decent Homes Programme, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/decent-homes-programme>

75. HM Government (2015), Cutting the cost of keeping warm – a fuel poverty strategy for England Presented to Parliament by the Secretary of State for Energy and Climate Change by Command of Her Majesty March 2015, Retrieved from: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/408644/cutting_the_cost_of_keeping_warm.pdf

76. Bouzarovski, S., Thomson, H. (2020), Towards an inclusive energy transition in the European Union: Confronting energy poverty amidst a global crisis, Retrieved from: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4a440cf0-b5f5-11ea-bb7a-01aa75ed71a1/language-en>

77. MISE.GOV.IT (2017), Italy's National Energy Strategy 2017, Retrieved from: https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/BROCHURE_ENG_SEN.PDF

78. European Commission (2019), Integrated National Energy and Climate Plan, December 2019. Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/it_final_necp_main_en.pdf

79. OIPE (2019), How is energy poverty measured? Retrieved from: <http://oipeosservatorio.it/en/energy-poverty/>

80. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Energy Poverty in Italy, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/news/energy-poverty-italy>

81. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Tax deductions for energy efficiency, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/tax-deductions-energy-efficiency>

82. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Financial assistance for heating costs, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/financial-assistance-heating-costs>



83. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Gas bonus, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/gas-bonus>
84. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Electric bonus, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/electric-bonus>
85. Energy Poverty Advisory Hub (2019), VAT reduction for renovation, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/vat-reduction-renovation>
86. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Heat account, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/heat-account>
87. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Energy Social Housing Innovative Financing Tender (EnerSHIFT), Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/energy-social-housing-innovative-financing-tender-enershift>
88. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Less Energy More Opportunities (LEMON), Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/less-energy-more-opportunities-lemon>
89. European Commission (2020), National Energy & Climate Plan 2021–2030, Retrieved from: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/ie_final_necp_main_en.pdf
90. Energy Poverty Advisory Hub (2019) WARMER HOMES. A Strategy for Affordable Energy in Ireland, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/publication/warmer-homes-strategy-affordable-energy-ireland>
91. DCCAE (2015), Ireland’s Transition to a Low Carbon Energy Future 2015–2030, Retrieved from: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/publications/Pages/White-Paper-on-Energy-Policy.aspx>
92. ASSETS (2019), Climate Action Plan 2019, Retrieved from: <https://assets.gov.ie/25419/c97cdecddf8c49ab976e773d4e11e515.pdf>
93. DCCAE (2016) A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019, Retrieved from: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/topics/Energy-Efficiency/citizens/energy-costs/Pages/Energy-Poverty-Strategy.aspx>
94. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Better Energy Warmer Homes, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/better-energy-warmer-homes>
95. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Fuel Allowance, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/fuel-allowance>
96. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Local authority-owned housing improvement works programmes, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/local-authority-owned-housing-improvement-works-programmes>
97. Energy Poverty Advisory Hub (2019), Code of Practice for Energy Suppliers, Retrieved from: <https://www.energypoverty.eu/measure-policy/code-practice-energy-suppliers>



98. DCCAE (2016), A Strategy to Combat Energy Poverty 2016–2019, Retrieved from: <https://www.dccae.gov.ie/en-ie/energy/topics/Energy-Efficiency/citizens/energy-costs/Pages/Energy-Poverty-Strategy.aspx>

99. State Statistics Service of Ukraine (2020), Samoostinka domohospodarstvamoy dostupnosti okremykh tovariv ta posluh u 2019 rotsi [Self-assessment by households of the availability of certain goods and services in 2019], Retrieved from: http://ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/2019/zb/04/zb_sddotp2019pdf.zip

100. Eur-lex.europa (2018), Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018, Retrieved from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1999&from=EN>

101. Verkhovna Rada of Ukraine (2017), Pro zatverdzhennia Metodyky kompleksnoi otsinky bidnosti: nakaz Ministerstva sotsialnoi polityky Ukrainy, Ministerstva ekonomichnoho rozvytku i torhivli Ukrainy, Ministerstva finansiv Ukrainy, Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy, Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy vid 18.05.2017 r. № 827/403/507/113/232 [On the approval of the Comprehensive Poverty Assessment Methodology: Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine, the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, the Ministry of Finance of Ukraine, the State Statistics Service of Ukraine, the National Academy of Sciences of Ukraine dated May 18, 2017 No. 827/403/507/113/232], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-17>



ЧАСТИНА 4

НОВА ПУБЛІЧНА СЛУЖБА В КОНТЕКСТІ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

Наталія Лікарчук,

докторка політичних наук, професорка кафедри державного управління, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 4.1. КАДРОВА КОРУПЦІЯ ЯК «ЕРОЗІЯ» УПРАВЛІНСЬКОЇ СПРОМОЖНОСТІ ДЕРЖАВИ

Анотація. 3 червня 2022 р. Україна стала ближчою до Європейського Союзу – отримала статус країни-кандидата в ЄС. Щоб у майбутньому стати частиною ЄС, ми маємо виконати кілька умов. Серед них є не просто необхідність, а вимога – реальний «запуск» роботи органів, які мають боротися з корупцією, особливо з таким її видом, як кадрова. Цей вид корупційних дій базується на взаємовідносинах і взаємозалежності між двома суб'єктами: особами, які мають право призначати на посади або мають можливість «впливати» на результати виборів, та зацікавленими особами. Небезпека полягає в тому, що в умовах постійних змін суспільно-політичної, економічної та духовно-ідеологічної ситуації виникають нові форми прояву таких корупційних зловживань.

Предметом дослідження є кадрова корупція в органах державної влади.

Методологічна основа роботи визначається специфікою предмета дослідження, де використовуються загальнонаукові методи пізнання (аналіз, синтез, узагальнення, аналогії, класифікація та моделювання); діалектичний і системний методи; структурно-функціональні.

Метою роботи є аналіз кадрової корупції та її негативного впливу на процес управління державними установами.

Антикорупційна політика не повинна бути формальною: не сприймати її як комунікативні кампанії чи створювати нові антикорупційні структури, ухвалювати величезну кількість законодавчих актів і періодично, і це вже звично для нас, повторювати одні й ті ж самі дзвінки, звіти та звітувати про

Україна з червня 2022 р. більше наблизилася до Європейського Союзу – отримавши статус країни-кандидата ЄС. Але для того, щоби стати частиною ЄС у майбутньому, ми маємо виконати кілька умов. Серед таких завдань стоїть не просто потреба, а невідкладна вимога – реальний «запуск» роботи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, а, отже, питання боротьби з корупцією залишилося актуальним для нашої держави навіть під час російської агресії, і, як показує така «прицільна увага» європейських структур до цієї проблеми, корупція є тим внутрішнім «гальмом», що стримує інноваційний розвиток держави.

Сьогодні корупція в Україні стала одним з елементів функціонування держави, вносячи дисонанс в інституційну систему країни, що призвело до занепаду економічної сфери, загрозливих зрушень у свідомості громадян і дало поштовх тотальній недовірі до органів державної влади.

Так, у суспільній свідомості занепокоєність проблемами корупції стає більш гострою, а розуміння та усвідомлення розв’язання цієї проблеми – усе більш песимістичним, і пов’язано це з тим, що довести факти корупції набагато складніше, ніж «звичайні» правопорушення, тим більше, коли цей фактаж приховують або «блокують» найвищі державні посадовці, ігноруючи очевидне невдоволення суспільства. Корупція в Україні перетворилася в тяжку хворобу, особливо небезпечною вона може стати в оборонній сфері, яка є найбільш закритою державною інституцією, тим більше під час російсько-української війни.

В останні роки в Україні ця тема супроводжується безперервними та, інколи, – «приголомшливими» звинуваченнями й корупційними скандалами, що розпочинаються з порушення слідчих дій, активним обговоренням у ЗМІ питань кадрової політики у вищих ешелонах влади, але цим усе й закінчується – далі справи «стоять на місці», а з часом – просто зникають на тлі «наступних», не менш гучних, корупційних скандалів. Значна частина громадян України розцінює такі явища як ознаку «повного розкладання» нинішньої управлінської та політичної еліти, що «знецінює» в нашій державі поняття «еліта».

Проблема корупції в Україні залишається темою, яка не зникала з обговорення на різноманітних політичних шоу, на шпальтах друкованих інформаційних джерел, у виступах політиків, у соціальних мережах – створивши щось схоже на «соціальну пандемію».



Усі питання щодо причин виникнення корупції є не просто актуальними для України, а й наболілими, які постійно «мусуються» засобами масової інформації, політиками, державними діячами на найвищому рівні, трансформувавшись уже у «формальний популізм» та бездіяльність, – попри велику кількість структур, які створювалися з метою запобігання, виявлення та боротьби з цим явищем.

Водночас керівники держави, політики безкінечно обговорювали в ЗМІ, інтернеті корупційні правопорушення, особливо акцентуючи увагу на корупційних діяннях своїх опонентів, виступаючи із сенсаційними заявами про категоричну неприйнятність такого явища. Неодноразово фіксуються факти, як провладні управлінські структури демонстративно підкреслюють державну значимість і «активну діяльність» центральних органів влади в боротьбі з корупцією, не усвідомлюючи (чи не бажаючи бачити очевидне), що реальних результатів – не видно.

На жаль, у соціальних мережах також активно обговорюється та засуджується така поведінка чиновників, але поза увагою залишається поведінка самого населення, яке все ж таки «поблажливо» ставиться до таких правопорушень.

Крім того, ми бачимо, що населення «вимушене купувати» послуги держави-бюрократа, оскільки нав'язаний чиновниками порядок денний взаємовідносин населення і владних структур створює велику кількість штучних адміністративних бар'єрів (наприклад бюрократичну «волокиту»), подолання якої і стає джерелом «бюрократичної ренти».

4.1.1. Ключові чинники виникнення корупції в органах державної влади

Ми розглядаємо корупцію як соціальне явище й визначаємо її як монополію влади приймати необґрунтовані, неправомірні та немотивовані (часто довільно, інколи одноосібно) рішення, зловживаючи посадовим становищем із метою власної вигоди.

Чим більше розвинуті в державі принципи демократії, тим менше ризиків у країні до зародження корупційних правопорушень.

Причин «розростання» та вкорінення в систему державних інституцій корупції – безліч. Неповага до законів є базовим чинником, який визначає «розростання» в державі корупційних зловживань.



Як уже неодноразово зазначали фахівці, – причинами корупції є політичні, соціально-культурні, економічні, інституціональні, адміністративні, психологічні чинники. Досить важливим чинником є низький рівень моральних принципів як у суспільстві, так і в середовищі державних посадовців та дисфункціональні зв'язки всередині інститутів державної служби [12].

На наше переконання, базовими передумовами виникнення таких дисфункціональних, обмежених та розрегульованих взаємозв'язків у середовищі інститутів державної влади є:

1. Слабкість інтегративних зв'язків суспільства й органів державної влади – передусім інститутів соціального контролю (в Україні це ще і брак досвіду громадських структур).

2. Неефективність «нової» моделі суспільства «в українському виконанні», яка не дає змоги громадянському суспільству, державним посадовцям реалізовувати свої інтереси законними способами.

3. Перебування соціуму в стані «соціальної аномії» [15, с. 21] – насамперед це морально-психологічний стан суспільства, який характеризується:

- розщепленням, дезорганізацією й деградацією системи цінностей і соціальних норм;

- розбіжностями між проголошеними суспільством цінностями й доступністю для людей законних засобів їх досягнення, що мають забезпечувати відповідну поведінку й порядок у державі.

Крім того, важливою особливістю аномічного суспільства є розширення тіньових аспектів соціальної дійсності.

І все ж, ми можемо стверджувати, що причинами корупції є комплекс чинників, який поєднує всі сфери людської діяльності.

Отож, політичними чинниками існування корупції є:

- неможливість реалізації демократичних принципів (з різних обставин);

- зниження реальної політичної конкуренції й переслідування опозиції;

- порушення верховенства закону;

- неефективність функціонування політичних інститутів;

- зменшення довіри до влади і, як наслідок, – відсутність зворотного зв'язку між владою й суспільством;

- зміщення ядра й цілей управлінської політики: від загальнонаціонального розвитку до «обслуговування» олігархічних груп.



Так, економічні чинники корупційних зловживань це завжди збитки для держави, які надзвичайно важко визначити із-за прихованого виду такого типу злочинів.

До основних економічних чинників корупції віднесено:

- неефективність розподілу державних фондів;
- зростання фінансових і матеріальних ресурсів;
- зниження конкуренції, і, як наслідок, – збитки в економічному секторі;
- зростання тіньової економіки;
- погіршення інвестиційного клімату.

На наш погляд, вагомим показником тут виступає той факт, що між ступенем корумпованості суспільства й матеріальним благополуччям громадян існує зворотний зв'язок: чим більше держава вражена корупцією, тим гірше й бідніше живуть громадяни.

Економічні чинники це не лише низька заробітна плата певної категорії посадових осіб, а й широкі повноваження окремих осіб/груп щодо впливу на роботу органів державної влади, бізнесу і громадянського суспільства.

Інституціональними чинниками корупції вважаються:

- високий ступінь «закритості» роботи державних структур;
- «нестача» прозорості в системі законодавства;
- певним чином слабка, інколи «недолуга» кадрова політика, яка допускає поширення «синекур» (щось на кшталт того, що певним особам дають можливість заробляти на безглузких, алогічних та нераціональних процедурах без зайвих зусиль);
- можливість просування по службі, «оминаючи» показники щодо результативності праці на попередніх посадах.

Відповідно, соціально-культурними причинами корупції є:

- деморалізація (моральний занепад) суспільства;
- недостатня/часткова поінформованість громадян, і в підсумку, – зниження рівня комунікації в суспільстві;
- суспільна пасивність до правопорушень державних та політичних персон;
- зростання соціальної нерівності (зубожіння населення);
- неспроможність влади вирішувати соціальні питання;
- посилення організованої злочинності;
- втрата значення поняття «морально-етичні норми»;
- наростання конфліктів та кризових явищ.

До адміністративних чинників корупції віднесено:



- неувага держави і громадян до питань організації державного управління (державний апарат стає нераціональним через некомпетентність, «забюрократизованість», байдужість і халатність працівників);
- низька кваліфікація кадрів;
- нечіткість прописаних службових функціональних обов'язків;
- відсутність відкритих правил відбору та просування по службовій ієрархії;
- недостатність ефективної діяльності правоохоронної системи в питаннях запобігання корупції.

І щодо психологічних чинників, то особа сама приймає рішення: у якому напрямку розвиватися. Тут виникає акмеологічний аспект – частина психології, яка вивчає розвиток людини та простежує можливості досягнення нею вищого ступеня (акме) індивідуального розвитку особистості. Цей напрям має два шляхи розвитку:

- перший – прогресивний – акмеологічний або девіантний;
- другий – делінквентної поведінки (зі злочинними рисами), що порушує норми суспільства.

Так, в особистості можуть проявлятися як специфічні риси й «деформаційні», які роблять таку особу потенційно готовою до корупційної злочинної поведінки. У першому випадку ми маємо на увазі низьку стійкість до корупційної поведінки. У другому – схильність до злочинного мислення й поведінки.

Загалом, морально-психологічна атмосфера в суспільстві впливає на рівень корупції. Найпоширенішими причинами корупції стають:

- відчуття нестабільності в суспільстві та, часто, – виникнення неузгодженості позицій між органами влади і громадськістю;
- низька заробітна плата, яка не відповідає кваліфікації працівника;
- некомпетентність керівництва.

Зауважимо, що корупційна поведінка – полімотивована, тобто має два базових обґрунтування. Перше обґрунтування – видиме й базується на користі, бажанні забезпечити себе матеріально й нематеріально (наприклад «потішити» себе амбіційно). Інший – де глибока мотивація корупційних вчинків полягає в реалізації ігрових моментів, що функціонує в безсвідомій сфері психіки. І це корупціонеру приносить велике психологічне задоволення. Водночас ігрові моменти корупції



переплітаються з корисними й починають детермінувати (обумовлювати) один одного.

Наявність цих двох основних мотиваційних чинників, з одного боку, і пояснює розростання корупції, з другого – відповідна поведінка реалізується протягом багатьох років, перероджуючись у такий стиль життя.

І відносно рівня моральних принципів, то слушною буде думка А. Парсонса та В. Ротштейна, які зазначають, що витоки корупційної дійсності матеріалізуються не тому, що суспільство вважає їх слушними, а тому, що порядність і чесність у державі не шанується, тому корупція стає повсякденним явищем [14, с. 454–455].

Якщо суспільство розглядає корупцію як складову свого буденного життя, це говорить про те, що майже все населення мислить і діє корумповано. Тут перед фізичною особою постає таке важливе питання, як моральні принципи, недотримання яких може призвести й до персональних втрат.

Україна, отримавши в Брюсселі статус країни-кандидата ЄС, повинна вже сьогодні приймати норми Типового кодексу поведінки (ст. 5.2) для державних службовців Ради Європи, який безпосередньо фіксує поведінку державних осіб із позицій чесності, неупередженості в роботі, вказуючи на інтереси суспільства при ухваленні рішень [10].

У спеціалізованій літературі поведінкова етика державного посадовця розцінюється як атрибут професіоналізму, а також управлінської компетенції [7, с. 18]. Зазначимо, що етика поведінки державного службовця або посадової особи органів місцевого самоврядування має нормативно-деонтологічний (досліджує проблеми моралі та моральності) характер, що на практиці вибудовується через створення відповідних законів, кодексів, інших офіційних документів, які формують не лише єдиний морально-етичний простір державного службовця, а й, з часом, стають традиційними нормами функціонування державної служби.

Звернемо увагу, що саме в морально-деонтологічному характері відносин (про які ми згадували) цементуються приписи, заборони, рекомендації, вимоги, правила, норми та інші імперативи, а також формуються такі виміри морально-етичного простору державного службовця, як гуманізм, вірність службовому обов'язку, патріотизм, професійна честь, доброзичливість, порядність, чуйність, тактовність, делікатність та пунктуальність [11 с. 145].



Ми не будемо доводити, настільки затребуваними для України є ці принципи в професійно-службовій діяльності посадових осіб. Ми говоримо про те, що в Україні склалася така політична й управлінська системи, що будь-якій фізичній особі чи структурі не вигідно бути чесною – краще вирішити питання за, наприклад, матеріальну винагороду, ніж домагатися довго справедливості (особливо це стосується правоохоронної та судової систем).

Корупція це та хвороба, що тяжко лікується з причини важкого діагностування. Корупційну «активність» посадових осіб доповнює моральна готовність самих громадян використовувати вже сплачений адміністративний ресурс.

Корупція в системі органів державної влади стала основною перепоною не лише політичного, економічного, а й духовного відродження країни, реальною загрозою національній безпеці країни, бар'єром на шляху до інноваційних перетворень.

У наукових джерелах досліджено і проаналізовано існування множинних форм (проявів) корупції: на перший погляд – від умовно «простих», на кшталт хабарництва, непотизму, кумівства, фаворитизму, корисних зв'язків (використання знайомства) – так званого «блату» та протекціонізму, «торгівлі впливом» – непотічного корупційного зв'язку (наприклад «телефонне право», «вихід на потрібних людей»), патронажу – особливого виду опіки, «мережі солідарності» – єдності інтересів, завдань, стандартів та взаємної підтримки; – до більш складних, які функціонують у вигляді корупційних схем – лобізму (в негативному значенні – незаконного тиску на представників влади), незаконному розподілі ресурсів і перерозподілі суспільних благ, протизаконній приватизації, беззаконній підтримці й фінансуванню політичних структур (партій), наданні пільгових кредитів і до підтримки певних законодавчих актів парламентом на угоду одному з олігархів чи групі осіб (голосування за прийняття закону, який швидше шкодить державі, ніж приносить користь).

Крім того, в Україні потік нормативно-правових актів дає можливість чиновникам вирішувати питання на власний розсуд. Цьому сприяє те, що законодавчі акти, які є великими за обсягом, створюють ілюзію «наведення порядку», а насправді, усе навпаки, велика кількість таких законодавчих норм – це низька якість нормативно-правової бази в державі [13].



4.1.2. **Форми прояву кадрової корупції в органах державної влади**

Саме про роль кадрів у корупційних правопорушеннях ми будемо говорити як про управлінську аномалію в кадровій політиці, що є надзвичайно небезпечною й загрозливою для розвитку держави, а особливо в Україні.

Так, діяльність посадових осіб, що пов'язана з такими видами корупції, як протекціонізм, фаворитизм, непотизм, клієнтелізм, кумівство та заступництво формують, а отже, і впливають на всю кадрову політику. Непередбачуваність та ризиковість щодо такої кадрової політики, як продаж посад, просування і призначення родичів, друзів, соратників, кумів, прибічників, союзників на особливо високі та прибуткові посади, – несе руйнівні наслідки для всієї державної системи.

Система неформальних адміністративних, політичних зв'язків і послуг веде до виникнення дружніх, сімейних, земляцьких і корпоративних «кланів» і призводить до політичної, економічної, інтелектуальної й силової підтримки своїх «патронів». Ми маємо на увазі протекціонізм (лат. protection – прикриття, захист) як систему впливової підтримки, певне протезе у вигляді захисту, прикриття інколи «притулку» певній особі (наприклад через працевлаштування поза конкурсом або створення його видимості із попередньо відомим «переможцем»).

Кадровий трафік у подібних об'єднаннях здійснюється в обхід офіційних механізмів підбору, навчання й розміщення кадрів на державні посади й характеризується «роздаванням» державних посад, пільг, привілеїв в обмін на підтримку, лояльність, відданість, слухняність та поступливість.

Такі керівники за допомогою протекції використовують потенційно слабких осіб у боротьбі за владу і вплив, отримують додаткові доходи, але не розривають механізми влади й управління. Ми можемо говорити про управлінців-дилетантів з низькою кваліфікацією, заниженою професійною мотивацією, «дефіцитом» морально-етичних принципів, відсутністю такої риси, як відповідальність і набуттям ознак марнотратства, у той час як держава й суспільство втрачає час на здійснення реформ, адже такі «команди» їх реалізувати просто не здатні.

Зазначені вище різновиди корупційних правопорушень в Україні набули масового характеру, швидко стали нормою функ-



може взяти, наприклад, хабар за рішення, яке він ухвалив би в будь-якому разі й без будь-якого конфлікту інтересів, пов'язаного з його діями.

Конфлікт інтересів це купівля/продаж або інші форми рівноцінного/тотожного обміну державно-владних повноважень із метою отримання соціально значимих благ (особливо матеріальних).

Тобто в разі наявності конфлікту інтересів використовуються владні державні повноваження в особистих цілях. Глибина та інтенсивність конфлікту інтересів залежить не лише від особистих якостей державних посадовців, які можуть зумовлювати корисну мотиваційну поведінку, а є показником (сигналом), де важливими є правові, організаційні чинники та моральні недоліки державних службовців.

Конфлікт інтересів як елемент корупції породжує недосконалість законодавчої бази щодо формування державних посад. Посадові особи, як ми бачимо з українських реалій, не зацікавлені у викритті, а тим більше боротьбі з проявами конфлікту інтересів, адже це «зачіпає» їх особисті вигоди та корисні інтереси.

Головний наслідок конфлікту інтересів – погіршення якості виконання функціональних обов'язків та зниження довіри до таких державних структур. Крім того, конфлікт інтересів підриває моральні основи держави і шкодить іміджу країни на міжнародній арені.

Ми можемо «припустити», що конфлікт інтересів на державній службі призводить до «приватизації» держави приватними особами.

Досить цікавим, на наш погляд, є той факт, що матеріальна мотивація не завжди може бути ознакою конфлікту інтересів. Таке бачення особистої заінтересованості не завжди дає змогу швидко виявити й точно встановити наявність конфлікту інтересів в інших ситуаціях, не пов'язаних із матеріальною складовою. Ми маємо на увазі такі поняття, як «належне», «об'єктивне» та «неупереджене» виконання службових обов'язків, що мають, знову ж таки, дещо «розмитий, невиразний та не чітко зафіксований» зміст і наповнення.

Як ми вже зазначали вище, конфлікт інтересів, це ситуація, коли особиста зацікавленість посадової особи впливає або може впливати на «належне, об'єктивне та неупереджене» виконання своїх функцій через порушення функціональних повноважень.



ньо вузьким поняттям, оскільки надає слову «інтерес» іншого забарвлення. У цьому разі до уваги береться не лише матеріальна зацікавленість особи, а й присутня ще одна досить цікава річ, – ігнорується все те, що може викликати його особисту зацікавленість у політичному, професійному, сімейному, дружньому, конфесійному чи сексуальному планах.

Доречно згадати, що в науковий обіг введено таке поняття, як «інша особиста зацікавленість» [13], що тлумачиться як намагання «зробити кар'єру», – отримати підвищення по службі, показати себе здібним, креативним, відповідальним працівником за відсутності для такого висновку об'єктивних даних і показників. Зокрема, «інша особиста зацікавленість» – базується на бажанні отримати вигоду не лише особисто для себе, а і для іншої особи, але в долі якої посадова особа зацікавлена (з різних причин).

Як ми бачимо, такий вид корупції базується на взаємодії та взаємозв'язку двох суб'єктів: з одного боку – осіб, які наділені правом призначати на посади чи мають можливості (усупереч відкритим конкурсам) справляти вплив на результати призначення на посаду, з другого – осіб, які зацікавлені в отриманні таких посад.

Матеріальна зацікавленість є основною й найсуттєвішою ознакою конфлікту інтересів щодо протидії корупції. Конфлікт інтересів із матеріальним мотивом це основа корупції. Це не корупційний делікт (незаконна дія), а ситуація, яка завжди є корупційним злочином.

Конфлікт інтересів у більшості демократичних держав не є об'єктом ні загального, ні юридичного визначення: найчастіше воно з'являється, коли конфлікт уже виник або коли він набуває достатньо загрозливих меж і може стати об'єктом дисциплінарних або кримінальних санкцій [9, с. 144].

Існують країни, де в національному законодавстві міститься правове визначення конфлікту інтересів.

Цікавим для нас є досвід Канади, де прийнято «Закон про конфлікт інтересів», у якому чітко визначаються й описуються ситуації, коли посадова особа, обіймаючи певну посаду і представляючи офіційну владу або виконуючи офіційно державницькі функції чи обов'язки, може дати можливість «просунутися» будь-якій особі на вакантне місце поза конкурсами [10].

Також цікавим прикладом для нашої держави є Міністерський кодекс Великобританії, який містить точні розпорядження, що



застосовуються до членів уряду, з тим, щоби мати можливість уникнути будь-якої «незрозуміло-подвійної» ситуації між виконавчими функціями державних посадовців і особистими інтересами. У розпорядженні чітко зафіксовано, що посадовим особам слід впевнитися, що ніякий конфлікт інтересів не виникне при виконанні публічних обов'язків [10].

Ще одним прикладом для нашої держави є досвід Португалії, де поняття «конфлікт інтересів» включено до законодавства й визначено, що це антагонізм щодо функціонування офіційних обов'язків, особливо за участю фінансових інтересів, і категорично забороняється [10].

Як показує світовий досвід, це відповідно аморальний тип поведінки, що приводить до влади людей некомпетентних, безініціативних, випадкових, не спроможних управляти складною державною системою.

У попередніх підрозділах ми згадували про різні види корупції (протекціонізм, непотизм, фаворитизм, кронізм, кумівство, клієнтелізм і т. д.), які безпосередньо стосуються предмета нашого дослідження.

Отже, така форма корупції, як фаворитизм (милість) – несправедливий і упереджений патронаж осіб, а в державному секторі – призначення на керівні посади своїх фаворитів, незважаючи на те, що вони не мають ні відповідних можливостей, ні досвіду, ні знань, ні освіти, необхідної для виконання таких обов'язків [7, с. 20].

Фаворитизм тісно пов'язаний із явищами непотизму (від лат «nepotis» – онук, племінник) і кронізму (старі звязки), кумівством та клієнтелізмом [2, с. 15].

Непотизм визначається як особлива форма протегування, суть якої розкривається через використання державними посадовцями своїх повноважень щодо надання необґрунтованої, безпідставної та немотивованої пріоритетності одних осіб над іншими.

У ширшому розумінні непотизм це заступництво, опіка, прихильність високопосадовців до певних осіб, незважаючи на рівень їхніх знань, досвіду. Тобто відсутня об'єктивна оцінка таких протезе, особливо їх якостей як фахівців.

Синонімами тут є сімейність і кумівство.

Демократичні держави давно виробили «антинепотичні» правила, наприклад, у Хорватії існує низка критеріїв відносно прийому на роботу в державні структури, що дають змогу уникати проявів таких корупційних зловживань [10].



Словакія виробила нормативні акти, які містять конкретні правила, що стосуються сімейних відносин, регулюючи субординаційні стосунки. Наприклад, існує заборона працювати в одній структурі особам, які пов'язані сімейними відносинами, особливо це стосується підпорядкованості.

Подібна модель прийнята й в Угорщині, але є певні винятки – наприклад, вони стосуються працевлаштування членів однієї родини на роботу за кордоном, але це стосується Міністерства закордонних справ [10].

Інша ситуація в Нідерландах, які є настільки, як вони зазначають, відкритими, що в них не виникає жодних питань щодо проявів фаворитизму (зауважимо, що фаворитизм має й позитивні сторони), але є умова – така особа має відповідати певним критеріям. Рішення приймає кадрове управління на демократичній та прозорій основі. Водночас у Нідерландах прийняті закони, спрямовані на забезпечення доброчесності державних посадовців [10].

Досить цікавою щодо проявів непотизму є позиція Швеції, яка констатує факт того, що проблем і взагалі такого явища, як корупція, у державі не може бути. Позиція держави така, що закони й суспільство «спрямовані на чистоту державної служби» [10].

Отже, існування різних груп інтересів серед посадовців за принципом таких зв'язків створюють ризики для махінацій, афер та шахрайства на рівні функціонування державних інститутів.

Висновок для нас є однозначним: чим сталіші демократичні традиції, тим краще розвинуті державні інституції, а значить – менше ризиків прояву непотизму.

Тема вже згадуваного нами кумівства – це також своєрідна форма кадрової корупції і протегування. Ситуація, коли державний посадовець віддає пріоритет своїм друзям та знайомим, була й залишається злободенною і хворобливою формою корупції в Україні. Саме поняття «кумівство» глибоким корінням іде в минуле, коли ймовірність втрати багатства, а головне втрати влади відкривало можливість брати на державні посади своїх близьких [6].

Кумівство в західних країнах не дає права на «проштовхування» своїх близьких на «прибуткові» посади, і загалом, західна культура управління не сприймає державного діяча, який переступив поріг моральності. Будь-яке просування у світовій демократичній практиці такого «сумнівного фахівця» й за такою ж самою схемою лягає на плечі того, хто його рекомендував.



Принцип кумівства процвітає в Україні, виявляючи всю свою неспроможність та нездатність вибудувувати демократичні зв'язки й ще більше підкреслює корумпованість у системі управління, створюючи для нашої держави репутацію держави-клептократа (влади крадіїв) [13].

Ще один різновид кадрової корупції – кронізм, який розглядається як система влади, що спирається на друзів. В українських реаліях поширена практика, коли роль чиновника й підприємця може одночасно виконувати одна й та ж сама людина, тобто чітка межа між ними відсутня. У нашому суспільстві функціонує особлива форма кронізму, коли регулювання економічної (державної) і ділової сфери життя суспільства здійснюється паралельно державною особою, яка отримує як заробітну плату, так і прибуток від приватного підприємництва

Ще один вид кадрової корупції – заступництво, яке пов'язане з призначенням особи на відповідну посаду чи отримання нею привілеїв через політичну належність або зв'язок. При цьому виникає небезпека критичного падіння рівня професіоналізму посадових осіб у системі державного управління.

Наступна форма кадрової корупції – клієнтелізм (від латинського – кругова порука) – одна з найгостріших соціально-управлінських проблем в органах державної влади України. Це явище вкорінено в систему роботи державних інститутів і пов'язано з підміною службових відносин та характеризується відносинами особистої відданості з боку підлеглих і заступництва з боку керівника [8 с. 74].

Можлива така ситуація, коли клієнтелізм проявляються у формі розбіжності інтересів керівника й підлеглих з інтересами організації. Деструктивний для державної установи вектор інтересів керівника й підлеглих зумовлений не тільки «дефектами» організаційного порядку, а й:

- особистими якостями акторів клієнтських відносин;
- установкою та пристосуванням керівництва на отримання матеріальних благ за рахунок державних структур, незважаючи на моральні цінності та організаційні правила;
- мікрополітизованою культурою, яка характеризується:
 - непередбачуваністю рішень керівника, що можуть прийматися під впливом своїх захоплень (інколи сексуальні пристрасті чи уподобання) і спонтанних поривів та спалаху емоцій;



- відсутністю довгострокового планування;
- слабкістю організації контролю за такими діями;
- широким нерегламентованим простором дій державних службовців.

Тобто це система неформальних зв'язків між індивідами та громадянами, що займають нерівні соціальні позиції, обмінюючись благами, де керівник (вищий за статусом) використовує свій авторитет та адміністративні ресурси для захисту інтересів свого клієнта (не завжди безкоштовно, або така особа йому необхідна для виконання певних доручень).

В адміністративно-управлінському середовищі розростання клієнтелізму призводить до послаблення формальних організаційних зв'язків і перетворення «патрон-клієнтських» відносин у базовий тип управлінських взаємозв'язків, що означає підрич публічного характеру управління.

В економічній сфері клієнтелізм веде до вибіркового перерозподілу організаційних засобів і ресурсів особи чи групи осіб, які мають лояльні відносини з керівництвом.

У правовій сфері розростання клієнтелізму призводить до прийняття законів, які служать вузькогруповим інтересам.

У духовно-моральній сфері це супроводжується формуванням неповноцінної та несумісної зі службовою етикою системи цінностей, яким повинен відповідати передусім керівник.

На рівні суспільства (макрорівень) поява клієнтелізму зумовлена такими чинниками:

– політичними – відсутністю у вищого керівництва держави політичної волі (бажання щось змінювати), яка може проявлятися через імітаційні підходи до реалізації реформ;

– економічними, які характеризуються низькою мотиваційною базою праці та невисокою заробітною платою;

– адміністративно-правовими, що фіксують низький рівень захищеності підлеглих перед керівництвом, слабкою (іноді повною відсутністю) правової бази, ігноруванням проблеми клієнтелізму в правових документах;

– організаційно-управлінськими – відсутністю контролю за порушенням організаційних правил та норм, підбором і просуванням кадрів на основі особистих зв'язків, слабкістю організаційних механізмів етичного контролю й відповідальності державних службовців;



– культурно-історичними, що характеризуються тридиційністю рис української культури праці, специфічним розумінням свободи, практикою прийняття дарування (шанобливе піднесення) подарунків та наданням послуг «потрібним» людям.

Ми можемо стверджувати, що макрорівень причин виникнення клієнтелізму пов'язаний із загальносистемними структурними і функціональними взаємозв'язками соціального організму й розкриваються через загальну розбалансованість таких взаємовідносин, тобто втрату соціальної рівноваги всієї державної системи.

Окремо хотілось би проговорити про лобізм і корупцію, які в Україні крокують «нога в ногу». Швидше за все, ми маємо на увазі те, що лобізм живиться за рахунок налагодження «тіньових» кланів щодо просування своїх інтересів. Зазначимо, що в корупційній системі влади неможливо «культивувати» цивілізований лобізм, який залежить від дотримання законності та правил етики в публічному просторі. Втрати держави від «вузькокорпоративного» просування приватних інтересів досить потужні. Від «нецивілізованого» лобізму потерпає свобода підприємництва і свобода конкуренції.

Ми розуміємо, що через систему лобіювання можна впливати на владні інтереси. За допомогою лобізму бізнес, некомерційні структури беруть участь у розв'язанні суспільно корисних проблем, але водночас лобізм став механізмом створення привілеїв і переваг одних груп над іншими за допомогою тиску недемократичними методами.

Специфіка лобізму така, що він розвивається в «непідвладному» правовому впливі міжособистісних контактів і здатний перероджуватися в корупційні зв'язки [5, с. 172].

Крім того, лобізм може розвиватися у формі безпосереднього діалогу бізнесу і влади. Для лобіста професійно важливим є процес постійного пошуку лояльних чиновників та безпосередніх зустрічей і контактів, під час яких можна домовлятися щодо реалізації приватних інтересів.

Тому неможливо «захистити» чи забезпечити державного посадовця від лобістських контактів, а в разі низьких моральних якостей державного посадовця він може задовольнити будь-які прохання лобіста. Але в цьому питанні існує ще одна сторона, – у разі мінімізації комунікації таких відносин це може бути розцінено як закритість та непрозорість органів публічної влади. Саме



тому цивілізований лобізм повністю залежить від дотримання законності та правил моралі й етики в публічній політиці.

Нагадаємо про ще одну особливість лобізму – він пронизаний корупційною практикою, яка «зафарбувала» позитивну суть цього інституту. Отож, цивілізований лобізм в Україні прийдеться «вживляти» не шляхом установаження позитивних процедур взаємодії бізнесу і влади, а за допомогою створення інфраструктури контролю та відповідальності в системі зв'язків – «бізнес-влада».

Як показує світовий досвід, правове регулювання лобізму не може протидіяти корупції, швидше навпаки – реалізація антикорупційних засобів дасть змогу налагодити цивілізований лобізм.

Головними засобами регулювання лобістської діяльності в Україні може бути адміністративна реформа, яка б забезпечила:

- прозорість діяльності органів державної влади;
- рівний доступ до інформації (бізнес-структур, громадян) та суспільства загалом;
- інституційне обговорення публічно-владних питань за широкої участі громадськості;
- формування інституту незалежної експертизи щодо публічно-владних рішень.

Усе це можливо лише за політичної волі та позиції владної команди.

До кадрової корупції відносять і підкуп групи посадових осіб, які входять до складу органу державної влади, який наділений колегіальними повноваженнями обирати або призначати на державні посади.

Як свідчить світова практика, такий державний орган чи юридична особа не підлягає кримінальній відповідальності, навіть у тому випадку, якщо були «підкуплені» всі посадові особи, які входять до його складу. Але водночас світовий досвід показує, що у разі встановленні факту підкупу, наприклад, парламентської більшості – загалом, законодавчий орган повинен бути розпущений як корумпована структура законодавчої гілки влади й мають бути призначені нові вибори. Ми можемо згадати нашу українську дійсність, коли, попри публічні заяви в засобах ЗМІ, багатьох відомих осіб, що у Верховній Раді «роздають» гроші за «потрібне» голосування, але, як бачимо, ніякого реального розслідування чи порушення кримінальних справ не було, а парламент продовжує працювати у звичному (швидше комфортному) для себе режимі.



Як ми розуміємо, формування (зміна) законодавства чи нормативно-правової бази здійснюється правлячим класом, який може задіяти всі механізми для викривлення антикорупційної державної політики в приватних інтересах. Ми говоримо про зловживання, а часто і свавілля законодавчими та регулятивними ресурсами публічної влади при зовнішньому дотриманні формальних процедур законодавчої й нормативно-правової діяльності.

Отже, зловживання законодавчими та регулятивними ресурсами публічної влади призводить до того, що діяльність правлячих політичних сил є корупційною і формально-легітимною – функціонуючи в рамках законів, хоча часто й неправових і таких, що шкодять державним інтересам.

До кадрової корупції відносять також феномен «кришування», який проявляється у вигляді нав'язування чиновниками комерційним структурам «псевдопослуг» щодо захисту їх інтересів від законного й незаконного втручання державних структур – контролюючих та правоохоронних органів від ніби «недобросовісних» конкурентів, а також від незаконних вимог із боку злочинних груп.

За певних умов до кадрової корупції зараховують і підкуп виборців, а також посадових осіб, які уповноважені визначати результати голосування у виборчих округах.

До кадрової корупції відносять і корупційні діяння, пов'язані з посередниками, які можуть і не бути державними службовцями (референти, секретарі, радники, аналітики, помічники, експерти).

До кадрової корупції належить і допуск до участі у виборах представників злочинних угруповань, коли представники відповідних державних інституцій «закривають очі» при перевірці персональних чи біографічних даних претендентів на такі високі посади.

Такі вагомні складові професійної підготовки державних службовців, як рівень освіти, стаж роботи, моральні якості, як правило, в Україні стали – неважливими, несуттєвими та другорядними.

Варто зауважити, що кадрова корупція впливає на внутрішню культуру та організаційну продуктивність. Так, державні посадовці з невисокими/обмеженими моральними (духовними) установками та принципами становлять небезпеку для функціонування органів державної влади, адже знижується рівень доброчесності та порядності.

Висока корпоративна культура це система цінностей і переконань, яка є мотиватором для персоналу, а її відсутність призво-



дить до корупційних практик у процесі селекції кадрового складу, легалізуючи хибні (помилкові) типи стандартів мислення й поведінки. У разі, коли за такими корупційними діяннями стоять керівники, це руйнує не лише довіру до керівництва органів влади, а й формує токсичну етичну модель поведінки.

На думку Пельтє та Блата, поведінка керівництва – суттєвий чинник, який сприяє практиці протегування, і такі керівники стають головними винуватцями у «вкоріненні» корупції. Крім того, такі «призначенці» або не сприймаються, або не підтримуються іншими працівниками, часто вони не впевнені у своїй подальшій кар'єрі без відповідної протекції [4, с. 11].

Важливим показником «зрілості» політичної системи державного управління є вироблення адміністративної етики як виду професійної етики, яка:

- окреслює моральні принципи поведінки посадових осіб, що обов'язково повинні бути спрямовані на практичні потреби держави та громадянина;
- адресована в русло утвердження закономірностей і тенденцій формування службових відносин;
- спрямована на формування традиційних цінностей, які мотивують поведінку державних посадовців;
- сконцентрована навколо організації моральних вимог до форм, методів і стилю службової діяльності у сфері державного управління.

Водночас небажання, невміння чи уникнення виходу зі «старої площини» управління провокує чимало проблем в Україні. Тут доречно згадати, що важливим для злагодженої роботи в органах державної влади є морально-психологічний клімат, а саме кадрова корупція й руйнує такі відносини. Адже за морально-психологічним кліматом стоїть стійкий емоційний стан колективу, що виявляється через настрої людей, думку відносно важливих матеріальних і духовних цінностей. Дух колективізму, схожість емоцій і вчинків, аура морального комфорту, іноді відчуття «захищеності» працівника своїм керівником багато в чому визначає дух колективізму, довіру та складає основу високої моральності, етики й соціального оптимізму персоналу державних інституцій.

Важливо зауважити, що кадрова корупція вважається однією з форм порушення прав людини, адже відповідно до Декларації про права і свободи людини і громадянина, громадяни країни ма-



ють рівне право доступу до будь-яких посад у державних органах влади відповідно до своєї професійної підготовки й без будь-якої дискримінації [3].

Ми стверджуємо, що кадровий тендер на заміщення державних посад може здійснюватися формально, не виходячи з управлінських здібностей майбутнього керівника, а завдяки бажанням «підібрати» зручні для себе кадри. І тут виникає питання про кадрове середовище державного управління, а значить і про його ефективність.

Зазначимо, що демотивована команда зі зниженою ефективністю роботи також входить у «ціну» помилки кадрової політики держави. У цьому разі ми можемо говорити про репутаційні втрати, а це також «ціна» помилки, яку відносять до корупції та є віддзеркаленням кадрової політики держави.

Доречно згадати і про те, що такі «помилки» наповнюють негативним змістом імідж держави на міжнародному рівні, породжуючи різноманітні скандали й певне «нерозуміння» зарубіжними інституціями нашого ставлення до корупції.

В окремих державах одним із важливих джерел кадрової корупції є родинні та етнічні клани, які ставали впливовими суб'єктами кадрової політики (особливо в регіонах).

Джерелом неформальної практики української кадрової політики можна назвати й соціально-корпоративний відбір (колишні партійні та промислові групи).

Як бачимо, в основному причинами кадрової корупції є «непрозорі» призначення на «корупційно небезпечні» посади. Такі призначення визначаються як одна з форм корупційних проявів.

Отже, на нашу думку, формами корупційних порушень, які можна віднести до кадрової корупції, є:

- призначення на посаду за плату (грошова винагорода чи купівля посади);
- формування в державних органах влади атмосфери «кланової замкнутості»;
- «кристалізація вертикалі влади» під приватні інтереси конкретного керівника;
- ігнорування вимог і норм законодавства щодо наповнення кадрової політики держави;
- вплив тіньових і кримінальних структур на роботу органів державної влади;



– призначення на посаду шляхом особливого (швидше власного) рішення керівника, без дотримання конкурсних процедур.

Щодо останнього зауваження, то відмітимо, що в демократичних державах відповідно як до національних правових норм, так і згідно з міжнародними нормами проводяться конкурси на заміщення посад, у яких реально оцінюється професійний рівень претендента, його моральні якості та фактичні – за наявності позитивних показників на попередньому місці роботи. Тобто конкурси проводяться не формально, а відповідно до встановлених нормативно-правових норм та суспільно значимих вимог.

Звичайно, суттєве значення в Україні як джерело кадрової корупції має забезпечення невеликої престижності державної служби (крім керівних посад), яка не створює привабливих умов для припливу висококваліфікованих державних посадовців.

Так, на порядку денному постає проблема прийняття рішень, яка має магістральний характер і залежить від особистісного фактора, який включає знання, досвід, інтуїцію, вміння переконувати, комунікувати та психологічні особливості.

4.1.4. Кадрова корупція в Україні та механізми її профілактики

В Україні сформувалася ситуація на кшталт так званого «ганджового» (хибного) кола: коли в державі закріпилися і працюють офіційно заборонені засоби або до них відсутній відкритий доступ (наприклад уже згадувана правоохоронна та судова системи), що, з одного боку, знижує довіру до державних інституцій, з другого – послаблює легітимність політичної системи держави.

Причини кадрової корупції потрібно аналізувати в наукових працях, порушувати питання в ЗМІ та соціальних мережах, «не заговорюючи» проблему. Такі питання повинні виноситися на порядок денний громадськими організаціями, журналістами, науковцями і, нарешті, після ретельного аналізу – фіксуватися в законодавчій базі (а це робота парламенту як колегіального органу) не лише як корупційні діяння, а і як злочини. Тим більше, що Європейський Союз вказує нам на існування корупції як найбільшої нашої проблеми в розбудові держави.

Аналізуючи кадрову політику в Україні, можна зазначити, що існує певне небажання адміністративних, політичних еліт, навіть



наукової спільноти (через відсутність наукових праць, пов'язаних безпосередньо з таким поняттям, як «кадрова корупція») розглядати цю проблему. Ми можемо говорити про відсутність правового регулювання в цій сфері, а це означає, що існує навіть відкритий та необмежений простір для суб'єктивного свавілля, самоправства вищих посадових осіб у всіх його формах.

Звичайно, для України принциповим питанням є кадрова політика, де як первинний принцип формування кадрового складу державних посадовців при призначенні на посаду повинні враховуватися професійна та службова діяльність, ділові якості, креативність, комунікабельність [1, с.41]. На нашу думку, такі досить абстрактні та розмиті поняття, як «професійна діяльність», «службова діяльність», «ділові якості державного посадовця» на практиці мають характер «без обов'язків», тобто цей принцип не зовсім наповнений конкретними функціями.

Зауважимо, що всі державні функції й державні інститути тим і відрізняються від підприємницьких (бізнесових) структур, що не повинні приватизовуватися через продаж чи купівлю місць у державних структурах. На державній службі повинні бути професіонали, для яких критерієм їх роботи є відповідальність перед суспільством, інтереси держави, моральні норми і врешті-решт – закон. Якщо в державі не працює закон, тоді відкриваються «двері» для корупції.

Україна повинна визнати, що, порушуючи кадрове законодавство, вона підписується під однією з форм корупційної практики – кадровою корупцією, і поки будуть тривати такі практики, ми не можемо говорити про прозору, відповідальну кадрову політику держави й неупереджену систему не лише прийняття рішень, а і їх виконання.

І тут постає питання, а хто повинен відслідковувати якість кадрової політики в державі? За такої системи антикорупційних інституцій, яка функціонує в нас (особливо з погляду кількісного показника), вони неспроможні подолати корупційні правопорушення, і тут важливу роль має відіграти громадянське суспільство.

Світовий досвід накопичив велику кількість різноманітних механізмів боротьби з корупцією, а головне – профілактичних та запобіжних заходів безпосередньо щодо кадрової корупції.

Значимим є те, що суспільство й особливо політична еліта, яка прагне влади, повинні мати одне розуміння виходу з такої ситуації.



На жаль, у нашій державі ми не виробили однієї точки зору, одного бачення щодо запобігання кадровій корупції в державі. Тому й досі продовжується практика призначення на посади через застосування недемократичних механізмів, а саме протекціонізму, фаворитизму, непотизму, кумівства, клієнтелізму та «нецивілізованого» лобізму.

Ми хочемо звернути увагу саме на профілактику корупції, тобто запобігання їй. Будемо говорити про комплекс засобів, спрямованих на боротьбу з корупцією на ранніх стадіях її проявів. Профілактика дає змогу зменшити витрати, зняти гостроту соціальних проблем і повернути процес у сприятливе русло.

Профілактичні засоби в процесі протидії корупції досить широкі й багатогранні. Вони пронизують весь механізм і процес правового регулювання, присутні при формуванні позитивного права (права, чинного в цьому суспільстві) і фактичних обставинах об'єктивної реальності.

Отже, профілактика корупції та усунення її причин і джерел може здійснюватися за допомогою таких заходів, як:

- формування в суспільстві нетерпимості до корупційної поведінки;

- антикорупційна експертиза (моніторинг) правових актів і практика правозастосовчої діяльності;

- правове «просвітництво» і «виховання» антикорупційної свідомості населення;

- пред'явлення відповідного законодавчого акта щодо порядку кваліфікаційних вимог до громадян, які претендують на державні посади;

- визначення як бази/причини для звільнення особи, яка займає державну посаду, включену в перелік, установлений нормативними правовими актами держави, із застосуванням усіх норм юридичної відповідальності, у разі відсутності інформації про свої доходи, надання недостовірних даних чи неповної інформації про своє майно;

- упровадження в практику кадрової роботи органів державної влади при призначенні на вищі посади в державі, лише за умови бездоганного й ефективного виконання своїх службових повноважень та позитивних досягнень у роботі;

- розвиток інститутів громадянського суспільства й парламентського контролю за дотриманням законодавства в державі щодо протидії корупції.



Як бачимо, постійна робота з правовим полем є базовим елементом профілактики корупції.

В Україні за останні роки практично не один документ, який характеризує соціально-економічну й політичну сферу в країні, не обходиться без нагадування про необхідність рішучої боротьби з корупцією. Корумпованість української політичної, управлінської, економічної системи, окремих інститутів, підприємницьких структур, втягнення в систему корупційних відносин значної частини населення – давно стало проблемою, що викликає підвищену увагу як усього суспільства, так і міжнародної спільноти. Ми анонсуємо, що корупція як соціальне явище є наслідком недосконалості та неефективності «обслуговуючих» суспільство державних інститутів.

Більш складним є процес боротьби з цим соціальним явищем. Складність боротьби з кадровою корупцією базується на тому, що такий вид корупції має не лише прикритий, «камуфляжний» характер функціонування, але й певною мірою має взаємоузгоджений характер дій. У більшості випадків корупція не спричиняє нарікань (скарг, претензій), оскільки обидві сторони отримують вигоду від незаконних дій. Навіть вимагання хабара не завжди буде оскаржуватися, оскільки громадяни (юридичні і фізичні особи) не завжди довіряють структурам, які мають вести боротьбу з корупцією. На це є й об'єктивні, і суб'єктивні причини: корупційні діяння здійснюються в складних, специфічних і конфіденційних видах державної діяльності, де «непрофесіоналу розібратися» складно.

В Україні боротьба з корупцією повинна розпочинатися з поновлення довіри й поваги до державних інституцій і державних посадових осіб.

Важливим чинником у боротьбі з кадровою корупцією є професійне мислення, що наповнене духовно-практичною діяльністю, яка спрямована на створення раціонально-інтелектуальних компонентів свідомості суб'єкта управління. Це особливий вид інтелектуально-пізнавальної діяльності людини, ядром якого є когнітивна готовність розуміти, що таке методи управління, стиль управління, правила управління, і взагалі, що таке управляти величезним державним механізмом.

Стиль управління це спосіб функціонування професійної картини світу проаналізовано в [12]. Стиль професійного мислення



українського чиновника слід розглядати з урахуванням загально-носоціологічних закономірностей усієї соціально-управлінської системи. Стиль професійного мислення українського чиновника – це похідне від свого часу й загальної системи управління. Відмітимо, що всі трансформації в суспільній свідомості й мисленні позначаються й на рівні професійної групи чиновників. Ми можемо стверджувати, що чиновники виступають такою соціальною групою, яка орієнтована і відображає цінності, які є типовими для основної маси населення країни.

Домінуючий тип управлінської культури державних посадовців в Україні визначається традиційними цінностями «адміністративної держави», тобто сьогодні для нас демократичні цінності ще не стали абсолютом у свідомості як громадян, так і чиновників. Ми говоримо про авторитарно-функціональний тип управління: у ньому поєднано риси патримоніальної та раціональної бюрократії з певними видозмінами, модифікаціями, які швидше за все викликані специфікою управління й мислення.

На стиль професійного мислення державного посадовця впливає не тільки попередній досвід роботи, а й вітальний (пам'ятний) досвід [15, с.24], який прийшовся в нашій державі на період реформ від різних «реформаторів», які «успішно» їх запускали, але з часом губилися в потоці обіцянок, звітів, запевнень про «краще завтра». Варто відмітити, що в процесі формування стилю мислення (ми згадували про нього в попередньому підрозділі) відбувається поступова зміна впливу від знань отриманих у процесі здобуття освіти й початку трудової діяльності через самоосвіту – підвищення кваліфікації.

Можна стверджувати, що поступово наша система державного управління відходить від патримоніальної моделі бюрократичного управління, оскільки пріоритетними стають вимоги щодо слідування інструкціям, дотримання обов'язків щодо посадових функцій, а «служіння» керівництву лише починає відходити на задній план.

На стиль професійного мислення чиновників впливають культурно-історичні особливості розвитку держави. На сьогодні в Україні є ознаки раціонально-бюрократичної моделі управління з певними елементами соціального менеджменту (реформаторський рух) з додаванням, як ми вже зазначали, патримоніального типу.



Для формування стилю професійного мислення сучасного державного посадовця, а значить «відходом» від корупційного мислення і старого стилю управління повинно стати:

- посилення мотивації щодо ефективної праці;
- чітке слідування законам;
- приведення структури органів влади у відповідність із потребами суспільства й державних інтересів;
- посилення авторитету державних посадовців через престижність роботи;
- налагодження системи професійного навчання через систему підготовки, перепідготовки кадрів чи підвищення кваліфікації.

Отже, для подолання кадрової корупції в Україні необхідно:

- розробити правову базу, яка враховувала б таке поняття, як «кадрова корупція» з її різновидами та реалізацією на практиці таких правових дій;
- здійснювати ретельний відбір на державні посади;
- контролювати (принаймні громадськими структурами) правильність застосування процедури призначення на такі посади;
- використовувати принцип ротації кадрів на всіх рівнях, і лише за тієї умови, коли посадовець на попередній посаді показав позитивні результати в роботі;
- здійснювати антикорупційну профілактику в середовищі державних посадовців;
- упроваджувати принципи профілактики щодо конфлікту інтересів у системі державної служби;
- посилити норми відповідальності за фактами приховування або спотворення кадрової політики;
- включати в програми посадового розвитку (кар'єрного зростання державних посадовців) вимоги антикорупційного характеру;
- запровадити принцип прозорості при проведенні конкурсів на заміщення посад;
- створити умови для повної відкритості і прозорості під час формування резерву кадрів;
- звертатися (при призначенні на посаду) до конфіденційної інформації з попередніх місць роботи;
- застосовувати внутрішньовідомчі чинники та контроль в органах державної влади.

Окремо зазначимо, що досить важливим тут є питання кадрового резерву в системі роботи органів державної влади та її інсти-



туцій. Кадровий резерв в Україні є слабкою «ланкою» кадрової політики, адже за такого призначення на посади, як у нашій державі, він не надто цікавить вище керівництво.

Розглядаючи заходи щодо найбільш ефективної боротьби з корупцією, можемо говорити і про продуману та своєчасну за соціально-технологічним оснащенням кадрову політику, а також позитивну (заохочення) і негативну (покарання) мотивацію державних посадовців за антикорупційну поведінку.

Фактично ми говоримо про підвищення відкритості та прозорості формування кадрової політики держави.

Україна сьогодні перебуває в стані війни з російською федерацією, тому питання корупції, на перший погляд, ніби відійшли на другий план, але насправді це не так. Уже неодноразово в соціальних мережах та ЗМІ з'являються повідомлення про відродження старих схем «розпилу» бюджетних коштів, про продаж гуманітарної допомоги в торговельних мережах, про «відкати» на митниці. Найнебезпечнішим у цій ситуації є те, що офіційні структури «кричать» – «такими повідомленнями не розхитуйте ситуацію, особливо у воєнний час». Частково з такою риторикою можна погодитися, але корупція під час війни це подвійний злочин. Зазначимо, що антикорупційну систему в Україні й до російсько-української війни не назвемо ефективною. Ми приєднуємося до думки волонтерів, військових, громадянського суспільства загалом, що парламент мав би прискорити розгляд законопроекту № 7348 про посилення відповідальності за корупційні діяння під час війни.

Висновки. Корупцію сьогодні можна назвати досить поширеним видом злочинності, адже вона стала ледве не головним способом економічного «розвалу» країни, руйнуючи систему державної влади й управління, підриваючи ринкові реформи, криміналізуючи й деформуєючи правову свідомість суспільства.

На жаль, корупція стала невід'ємною рисою влади та системи управління в Україні: це явище характерне для більшості управлінських структур, а особливо такі діяння вкорінилися в законодавчу, виконавчу гілки влади, в органи місцевого самоврядування, правоохоронні структури, а також контрольно-наглядові органи виконавчої влади.

Як і в будь-якому складному соціальному явищі, в корупції не існує єдиного канонічного та універсального визначення. Най-



більш ємне й коротке визначення корупції – це зловживання публічною владою заради власної вигоди.

У сучасній науковій думці розглянуто великий масив чинників і умов виникнення корупційних злочинів, виділяючи адміністративні, економічні, політичні, соціально-культурні фактори.

Сьогодні накопичений великий пласт і певний досвід щодо типології корупції. Найбільш поширеним видом корупції є кадрова корупція, що базується на взаємних стосунках і взаємозалежності між двома суб'єктами: з одного боку – особи, які наділені правом призначати на посади або мати можливості справляти вплив на результат виборів, з другого – зацікавлені особи в отриманні таких посад. До кадрової корупції віднесено й підкуп групи посадових осіб, які належать до складу органів державної влади, що наділенні повноваженнями колегіально вибирати, призначати на державні посади і звільняти з них. При цьому сам орган державної влади як юридична особа не підлягає кримінальній відповідальності (загальносвітова практика), навіть за умови підкупу всіх посадових осіб.

У цілому розглянуті в роботі прояви корупції, будь-яким чином пов'язані з підкупом посадових осіб. Часто їх відносять до так званої «жорсткої» або явної корупції. Водночас у світовій практиці досить поширена і, на перший погляд, «проста» або «неочевидна» корупція, тобто не явно виражені корупційні дії, які зараховують до так званої – «м'якої» корупції, а це фаворитизм, непотизм, кумівство, протекціонізм, патронаж.

Небезпека полягає в тому, що в умовах постійної зміни соціально-політичної, економічної й духовно-ідеологічної ситуації в життєдіяльності суспільства з'являються нові форми прояву корупційних зловживань. Виникає потреба постійного моніторингу стану й еволюції цього явища з метою вчасної реакції антикорупційних органів, органів державної влади та громадянського суспільства щодо запобігання та вироблення ефективних антикорупційних заходів.

Політика протидії корупції не повинна бути формальною. Нашій державі слід розробити концепцію функціонального механізму соціально-правового контролю за корупційними злочинами та розширити правову діяльність в аспекті реалізації її запобіжної функції у сфері протидії корупції.

Необхідно докорінно змінювати елементарний, формальний підхід до протидії корупції – не сприймати її як комунікативні



6. Корупція й кумівство турбують українців найбільше – опитування. Знай UA. 2021. URL: <https://znaj.ua/news/society/5060/-korupciya-i-kumivstvo-hvilyuyut-ukrayinciv-najbilshe-socopituvannya.html>

7. Лікарчук Н. В. Фаворитизм як прояв корупції та управлінської некомпетентності. *Вісник Київ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2019. Вип. 1. С. 17–22.

8. Мамонтова Е. В. Клієнтелізм як політико-психологічний феномен. *Актуальні проблеми політики*. НУ «ОЮА», Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса : Видавн. дім «Гельветика», 2020. Вип. 66. С. 69–75.

9. Пастух І. Д. Межі службових та представницьких повноважень у конфлікті інтересів. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 10. С. 140–145.

10. Підбережник Н. П. Антикорупційна політика в країнах Західної Європи: досвід для України. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 37. С. 123–132.

11. Янченко Г. Імітація бурхливої діяльності. Як НАЗК «розслідує» конфлікт інтересів. Українська правда. 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/21/7207280/>

12. Hubert L., Hoekstra A. Integrity management in the public sector: The Dutch approach. BIOS, The Hague. 2016.

13. Lambsdorf J., Beck L. Korruption als Wachstumsbremse. *Aus Politik. Zeitgeschichte*. Bonn. 2009. no 3–4. P. 19–25.

14. Persson A., Pothstein B., Teorell J. Why anti-corruption reforms fail: systemic corruption as a collective action problem. *Governance*. 2012. № 26 (3). P. 449–471.

15. Philp M. The Definition of Political Corruption. *Routledge Handbook of Political Corruption*. Heyavood Paul M., ed. London ; Nev York : Routedge, Tayloy & Francias Group. 2015. P. 17–29.

References

1. Volkova, N., Krasnoshtan, Zh. (2019), Suchasna kadrova polityka: napriamy ta instrumenty realizatsii [Modern personnel policy: directions and implementation tools] L'OHOOZ. Mystetstvo naukovoi dumky, (VIII), pp. 40–42 (in Ukrainian).

2. Dorosh, L., Ivasenko, O. (2015), Nepotyzm yak polityko-pravova problema ukrainskoho derzhavotvorennya [Nepotism as a political and legal problem of Ukrainian state formation], Humanitarian Vision (in Ukrainian).

3. Zahalna deklaratsiia prav liudyny. (1948), Pryiniata i proholoshena rezoliutsiieiu Heneralnoi Asamblei OON vid 10 hrudnia 1948 roku. Verkhovna Rada Ukrainy.

4. Kazmirenko, L. I., Kudermyna, O. I. (2018), Teoretyko-metodolohichni doslidzhennia koruptsii yak psykholohichnoho fenomenu [Theoretical and



methodological studies of corruption as a psychological phenomenon]. Yurydychna psykholohiia, II (23). pp. 2–19 (in Ukrainian).

5. Koval, N. (2014), Neobkhdnist vprovadzhenia instytutu tsyvilizovanoho lobizmu v Ukraini [The necessity of introducing the institute of civilized lobbying in Ukraine], Investytsii: praktyka ta dosvid, XVIII, pp.170–175 (in Ukrainian).

6. Koruptsiia i kumivstvo turbuiut ukrainsiv naibilshe – opytuvannia. (2021). Znai UA, Retrieved from: <https://znaj.ua/news/society/5060/-korupciya-i-kumivstvo-hvilyuyut-ukrayinciv-najbilshe-socopituvannya.html>

7. Likarchuk, N. V. (2019), Favorytyzm yak proiav koruptsii ta upravlinskoj nekompetentnosti [Favoritism as a manifestation of corruption and managerial incompetence] Visnyk Kyivskoho natsionalnogo universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnia, I pp.17–22 (in Ukrainian).

8. Mamontova, E. V. (2020), Klientelizm yak polityko-psykholohichniy fenomen [Clientelism as a political and psychological phenomenon], Aktualni problemy polityky; NU «OIuA», Pivdenoukr. tsentr hender. problem, Odesa : Vydavnychiy dim «Helvetyka». Is. 66. pp. 69–75 (in Ukrainian).

9. Pastukh, I. D. (2018), Mezhi sluzhbovykh ta predstavnytskykh povnovazhen u konflikti interesiv [Limits of official and representative powers in conflict of interests], Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo, Is. 10, pp. 140–145 (in Ukrainian).

10. Pidberezhnyk, N. P. (2013), Antykoruptsiina polityka v krainakh Zakhidnoi Yevropy: dosvid dlia Ukrainy [Anti-corruption policy in the countries of Western Europe: experience for Ukraine], Efektyvnist derzhavnogo upravlinnia, Is. 37. pp. 123–132 (in Ukrainian).

11. Yanchenko, H. (2019), Imitatsiia burkhlyvoi diialnosti. Yak NAZK «rozsliduie» konflikt interesiv [Imitation of violent activity. How NAKC «investigates» a conflict of interests], Ukrainska pravda, Retrieved from: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/02/21/7207280/>

12. Hubert, L., Hoekstra A. (2016), Integrity management in the public sector: The Dutch approach. BIOS, The Hague.

13. Lambsdorf, J., Beck, L. (2009), Korruption als Wachstumsbremse. Aus Politik. Zeitgeschichte, Bonn. no 3–4. pp. 19–25.

14. Persson, A., Pothstein, B., Teorell, J. (2012), Why anti-corruption reforms fail: systemic corruption as a collective action problem, Governance, 26 (3). pp. 449–471.

15. Philp, M. (2015), The Definstion of Political Corruption. Routledge Handbook of Political Corruption. Heyavood Paul M., ed. London, Nev York, Routedge, Tayloy & Francias Group. pp. 17–29.



Наталія Корчак,

докторка юридичних наук, доцентка, завідувачка кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 4.2. ПРОТИДІЯ КОРУПЦІЇ У ПУБЛІЧНІЙ СФЕРІ ЯК СКЛАДНИК ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ: СИСТЕМА АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ ТА НАПРЯМИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЗК В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Анотація. Система антикорупційних органів та адаптація діяльності

НАЗК до особливостей воєнного стану є важливими складовими механізму протидії корупції в публічній сфері. **Мета** дослідження зумовлена необхідністю аналізу напрямів, видів діяльності та основних частин механізму протидії корупції з погляду забезпечення державної безпеки. В умовах російської агресії **Методологія** дослідження базується на поєднанні загальнонаукових (аналіз і синтез, абстрагування та конкретизація, аналогія та моделювання) та спеціальних (діагностика корупційних відносин, експертні оцінки, статистичний аналіз, вивчення документальних джерел, установа причинно-наслідкових зв'язків) методів, що забезпечують достовірність результатів і висновків монографічного дослідження. **Результати** дослідження показали, що корупція завдає серйозної шкоди демократичній структурі суспільства та є однією з головних загроз національній безпеці. Коріння корупції криються в механізмі здійснення державної влади. Протидія корупції шляхом її обмеження та/або боротьби наповнює новим змістом діяльність у сфері державного (публічного) управління. Систему державних антикорупційних органів формують органи загальної та спеціальної превенції, органи розслідування корупції, органи притягнення до відповідальності за вчинення корупційних та/або пов'язаних із корупцією правопорушень. У дослідженні робиться акцент на особливості реалізації функції загальної превенції в діяльності НАЗК у період російської агресії та висвітленні прогресивних аспектів у діяльності органу щодо прийняття цифрових рішень. **Практичні результати.** Ефективність протидії корупції залежить від якості антикорупційного законодавства, функціональної спроможності антикорупційних інституцій, наявності інноваційних цифрових інструментів. Цінність/оригінальність.

Ефективність антикорупційної діяльності залежить від злагодженості органів, які формують систему антикорупційної інфраструктури. Маючи різний правовий статус та обсяг повноважень, державні інституції у сфері протидії корупції в тісній координації та взаємодії забезпечують реалізацію функцій від загальної/спеціальної превенції до розслідування корупційних правопорушень і, зрештою, здійснення справедливого правосуддя в межах адміністративного, кримінального та цивільного процесів. Досвід НАЗК у прийнятті цифрових рішень є потужним фактором зміцнення інституційної спроможності органу, особливо в умовах воєнного часу.

Nataliia Korchak,

Doctor of Law, Associate Professor, Head of the Department of Public Policy of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine

COMBATING CORRUPTION IN THE PUBLIC SPHERE AS A COMPONENT OF STATE SECURITY: SYSTEM OF ANTI-CORRUPTION BODIES AND AREAS OF ACTIVITY OF THE NPC UNDER MARTIAL LAW

Abstract. *The system of anti-corruption bodies and the adaptation of the NACP activities to the peculiarities of martial law are important components in the mechanism of combating corruption in the public sphere. **The purpose** of the article is determined by the need to study the directions, types of activities and the main components of the mechanism of anti-corruption in terms of state security in the conditions of Russian aggression. **Methodology** of the study is based on a combination of general scientific (analysis and synthesis, abstraction and concretization, analogy and modeling) and special (diagnosis of corrupt relations, expert assessments, statistical analysis, study of documentary sources, establishment of cause-effect relationships) methods, which ensure the validity of results and conclusions of monographic research. **Results** of the study showed that corruption causes serious damage to the democratic structure of society and is one of the main threats to national security. The roots of corruption are hidden in the mechanism of exercising state power. Countering corruption by restricting and/or combating it fills with new content the activities in the sphere of state (public) administration. The system of state*

України, комплексне дослідження механізму протидії корупції в публічній сфері з урахуванням періоду дії воєнного стану є беззаперечно актуальним та формує наукову новизну змісту публікації.

Метою роботи є здійснення комплексного аналізу окремих складових механізму протидії корупції з погляду суб'єктного складу (зокрема держави в особі органів публічної влади) та її форм (запобігання та/чи боротьба з корупцією), а також висвітлення основних напрямів діяльності НАЗК в умовах воєнного стану. Досягнення мети конкретизується в дослідницьких завданнях: визначити місце корупції в системі суспільних відносин; розкрити сутність корупції як загрозливого національній безпеці країни явища; охарактеризувати форми корупції з погляду їх нормативної визначеності; систематизувати державні інституції у сфері протидії корупції за критеріями напряму діяльності та обсягу функціональних повноважень з акцентом на їх правовий статус; простежити особливості застосування антикорупційного законодавства в умовах воєнного стану та виокремити напрями діяльності НАЗК у період російської агресії, урахувуючи передовий досвід у сфері прийняття цифрових рішень.

Обґрунтованість викладених положень, висновків наукового аналізу та достовірність результатів дослідження забезпечено через поєднання загальнонаукових (аналіз та синтез, абстрагування та конкретизація, аналогія і моделювання) та спеціальних (діагностика корупційних відносин, експертні оцінки щодо стану корупції, статистичний аналіз показників антикорупційної діяльності, вивчення документальних джерел – нормативних та методично-роз'яснювальних матеріалів, установлення причинно-наслідкових зв'язків для обґрунтування значущості діяльності з протидії корупції в публічній сфері та визначення провідної ролі НАЗК у налагодженні механізмів комунікації для координації зусиль спеціалізованих органів з упровадження санкційного пакета щодо осіб, причетних до російської агресії) методів.

4.2.1. Місце корупції в системі суспільних відносин: причини та ризики

Питання корупції, її природи та наслідків, причин та шляхів подолання є предметом обговорення й дослідження серед науковців і практиків. І це не дивно, оскільки явище корупції, і на



це справедливо звертає увагу О. У Скочиляс-Павлів, «проявляється в багатосторонніх вертикально-горизонтальних зв'язках у суспільстві та державі й зумовлено історичними, економічними, соціальними, політичними, правовими, національними, культурними, моральними факторами» [44, с. 42].

Беручи до уваги походження терміна «суспільні відносини» (від лат. *socialis* – соціальний), зазвичай під ним розуміють «різноманітні зв'язки, які виникають між суб'єктами соціальної взаємодії й характеризують суспільство або спільноту, до яких входять ці суб'єкти як цілісність» [2, с. 37]. З огляду на таке визначення в цілях цієї публікації визначення місця корупції в системі суспільних відносин потребує врахування її соціальної природи.

Як явище, виникнення корупції тісно пов'язане із: 1) створенням держави; 2) виникненням права; 3) організацією та діяльністю апарату держави і, як наслідок – появою осіб, наділених владними повноваженнями.

Те, що корупція не є надбанням сучасного суспільства, обґрунтовується історіографією проблематики.

Ще з часів появи перших держав корупція стала породженням соціуму і відносин у ньому. Першим борцем із корупцією прийнято вважати шумерського царя Урукагина (Уруинимгина), який реформував державне управління з метою припинення зловживань із боку царської адміністрації, суддів, храмового персоналу, зменшив та упорядкував платежі за обряди, увів суворі покарання за хабарництво чиновників. Про це стало відомо з розшифрованих клинопису стародавнього Вавилону, що належать до середини III тис. до н.е. [18].

Варто наголосити, що питанням корупції було приділено увагу ще в законах Хаммурапі (1792–1750 рр. до н.е.). «Якщо суддя розглянув справу, виніс рішення і виготовив документ із печаткою, а потім рішення своє змінив, то цього суддю варто викрити в зміні рішення, і він повинен сплатити суму позову в цій судовій справі у дванадцятикратному розмірі; крім того, у зборах його мають зігнати з його суддівського крісла, і він не повинен повертатися й засідати разом із суддями в суді» [62, с.15].

Вказуючи на поширеність корупції у Великій Британії, іспанський мореплавець та конкистадор Ернардо Де Сото в 1601 р. переповів слова спікера палати спільнот про мирових суддів: «Ці тварі за півдюжини курчат готові наплювати на цілу дюжину кримінальних законів» [61, с.105].



Ще один приклад з історії корупції наводиться в листі Міністерства юстиції України від 22 червня 2011 р. [50]. Він пов'язаний зі спекулятивними діями одного сицилійського фінансового магната, який закупив усе залізо, завдяки чому створив повну монополію на ринку цього товару, а потім продавав його за ціною втричі дорожчою за попередню. Навіть у ті давні часи такі дії не можливо було здійснити без участі державних чиновників. Необхідно звернути увагу, що, з одного боку, виникнення монополії є результатом кмітливої ринкової практики. Протиправним є зловживання монопольним становищем. З другого – корупційна складова поведінки державних чиновників у наведеному полягає в сприянні створенню таких необґрунтованих ринкових переваг для сицилійського фінансового магната.

За часів Івана Грозного було запроваджено смертну кару за вчинення дій, аналогічних сучасному хабарництву. Збереглися свідчення про страту диякона, який, крім належної йому винагороди, отримав ще і смаженого гусака, що був начинений монетами [12, с. 5].

У Конституції гетьмана Війська Запорозького Пилипа Орлика 1710 р. корупція згадується як згубне явище. Проявом гетьманської волі проти корупції є розділ X. У ньому зазначається: «Найбільше ж на людей бідних чинять утиски і здирства та пригнічують їх тягарями владолюбні хабарники, які не за заслуги свої, а через ненаситну пожадливість прагнуть потрапити в уряди військові й посполиті для свого збагачення. Вони спокушають серце гетьманське, і завдяки корупції, без повного обрання та всупереч справедливості й закону, чи в уряди полковничі проникають, чи обіймають інші посади. Тому остаточно постановляється, щоби Ясновельможний гетьман жодними, хоч би й найбільшими, подарунками та респектами не спокусився, нікому за хабарі в урядах ні полковничих, ні інших військових чи посполитих посад не давав і насильно в уряд нікого не призначав. Завжди як військові, так і посполиті урядники, особливо полковницькі, мають обиратися вільними голосами, а після обрання – владою гетьманською затверджуватись. Однак елекції таких урядників повинні проводитися не без волі гетьманської. Такого ж самого закону й полковники повинні будуть дотримуватися та не допускати без вільного обрання цілої сотні сотників та інших посадовців за якісь респекти. А через власні образи не повинні також з урядів звільняти» [8].



Проведений нами короткий історичний екскурс демонструє «супутниковий» зв'язок корупції із функціонуванням публічної влади в усіх її формах незалежно від віку історії людської цивілізації. Це пояснюється її парадоксальністю бути «системоутворюючим імперативом» [43, с. 296] соціальної взаємодії та відносин у державі.

Як і будь-яке явище, корупція має свої причини й наслідки. Причини корупції криються в економічній та психологічних сферах людських відносин. Водночас до уваги потрібно брати ще й соціальні фактори суспільства, у якому виховуються громадяни, а також бажання посадових осіб за допомогою «корумпованої» поведінки наростити свій адміністративний чи владний ресурс для подальшого використання в приватних «корисних» цілях. Передусім корупція є невід'ємною частиною тіньової економіки як системи відносин, які виникають у сфері виробництва, обміну, розподілу, споживання економічних благ, що завдають шкоди суспільству, державі, місцевому самоврядуванню, домашньому господарству та руйнують їх. Бажання збільшити свій дохід або уникнути обов'язкових витрат за допомогою корисливих діянь, зокрема, бажання багатства і влади, є потужним мотивуючим фактором. Приватний випадок отримання конкурентних переваг по відношенню до іншого учасника ринку, на жаль, спонукає до розширення зв'язків, зростання владних повноважень як законного, так і незаконного характеру. Очікування корупції негативно характеризує поведінку легальних учасників ринку, для яких усталеним є уявлення про те, що без корупційної поведінки неможливим є здійснення господарської діяльності, а ціль – виправдує засоби.

Соціальні чинники корупції криються у вихованні в підростаючого покоління терпимості до свавілля і віри в те, що корупція – невід'ємна частина суспільного життя, «необхідне зло». За влучним зауваженням О. Акімова, «корупція – це спосіб мислення, який зумовлює спосіб життя» [1, с.181].

Нарешті, психологічні причини корупції пов'язані із взаємними очікуваннями наслідків корупційної поведінки з боку їх учасників. У корупційній практиці «відбивається психологія соціальних груп і всього суспільства» [19, с. 21]. Саме психологічна допустимість (схильність) певної частини громадян до задоволення життєвих потреб у протиправний спосіб, у тому числі шля-



хом використання влади чи службового становища в корисливих цілях, вказує на суб'єктивну передумову корупції. А це в подальшому призводить до конфлікту інтересів (наявність у публічної особи корисливого прагнення скористатися владою з порушенням норм професійної етики), який є першопричиною корупції в діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та притриманих до них осіб.

У багатьох енциклопедіях та словниках визначення корупції надається як дослівний переклад із латинської «*corruption*» – «корозія, роз'їдання, руйнування». Сьогодні корупція згубно позначається не тільки на сферах державного управління та місцевого самоврядування, а й на приватному секторі. Саме корупційні дії в приватному секторі підривають цінності ведення бізнесу, такі як довіра, впевненість у контрагенті, лояльність працівників підприємствам, організаціями, де вони працюють, які необхідні для підтримання та розвитку соціально-економічних відносин; необхідність забезпечення добросовісної конкуренції.

Негативні наслідки корупції мають різні форми прояву. Це і: неефективне використання державних коштів та ресурсів; неефективна зовнішня і внутрішня економічна політика держави підлаштована під кланові інтереси, а не інтереси держави; втрата податків, інших надходжень до державного бюджету (шляхом їх прямого розкрадання або «узгодженого» недоотримання); гальмування шляхом установаження надуманих перешкод розвитку бізнесу; уповільнення ефективності роботи державного апарату в цілому; неефективне використання знань та умінь людини, які замість того, щоби займатися справою, вимушені долати штучні бюрократичні перешкоди; зниження якості управлінських послуг (у тому числі через утворення штучних перешкод); зниження інвестицій, уповільнення економічного зростання; розорення приватних підприємств; посилення організованої злочинності, яка часто «вирішується» корумпованими високопосадовцями; зростання соціальної нерівності; зниження суспільної моралі [6, с. 164–165].

Не випадково Україна, за різними експертними оцінками, вважається «*high-risk corruption country*» [46, с. 684]. При цьому не варто забувати, що корупція є проблемою не лише розвитку українського суспільства, а й світовою. Як породження соціуму і відносин у ньому, небезпека цього явища криється в хибному формуванні ставлення до нього як «невід'ємного зла» розвит-



ку організованого суспільства. Як «вид соціальної патології» [7] корупція «становить безпосередню загрозу демократичному правопорядку й конституційному ладу» [3, с. 17]. Своєю чергою, захищеність, зокрема демократичного конституційного ладу, є ціннісною засадою забезпечення національної безпеки України та визначає її фундаментальний національний інтерес [36, с. п. 9 ст. 1, п. 1. ч. 3 ст. 3].

Проголошені в ст. 1 прийнятій на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Конституції України принципи демократичної, соціальної та правової держави та покладення на державу обов'язку щодо утвердження й забезпечення прав і свобод людини (ст. 3 Конституції України), є основою для запровадження організаційно-правових механізмів протидії корупції. Конституція не просто дозволяє, а й вимагає запровадження ефективної антикорупційної політики для встановлення правового порядку в Україні в цілому та, зокрема захисту конституційних цінностей, прав і свобод.

Розуміння корупції як загрозового національній безпеці країни явища знайшло підтвердження навіть у рішеннях Конституційного Суду України від 26 лютого 2019 р. № 1-р/2019 та 6 червня 2019 р. № 3-р/2019. При цьому в останньому з них Суд акцентує увагу на тому, що антикорупційна політика має слугувати цілям «захисту конституційних цінностей, прав і свобод людини і громадянина».

У зв'язку із поширенням системної корупції в державних органах одним зі стратегічних завдань державної політики у сфері забезпечення державної безпеки є «інтенсифікація боротьби з тероризмом та організованою злочинністю, протидія руйнуванню державного апарату та місцевого самоврядування» [47, п. 24]. Така постановка питання зумовлена визнанням на найвищому державному рівні негативних наслідків корупції як для функціонування системи публічних фінансів, сфер державного управління, місцевого самоврядування, приватного сектору економіки країни, так і на рівень обороноздатності країни загалом.

Як ілюстрацію вищевикладеного наведемо лист-подяку Національного агентства з питань запобігання корупції міністру оборони російської федерації Шойгу за виявлені факти масштабного розкрадання бюджетних коштів, що спрямовувалися на розвиток військового потенціалу, які негативно позначились на зниженні ефективності оборонного сектору та сприяють пришвидшенню ліквідації окупантів на землях суверенної держави України [21].



В умовах російської агресії ми ще раз переконались, що рівень обороноздатності країни безпосередньо залежить від рівня довіри громадянського суспільства до держави в цілому та кожного окремого громадянина до Збройних Сил України та інших військових формувань зокрема. Наразі незаперечним є твердження про те, що корупція є перешкодою на шляху виведення української економіки з депресивного стану, унеможливує її стале й динамічне зростання, підвищує уразливість до загроз, підживлює кримінальне середовище. Тому захист особи, суспільства та держави від корупційних правопорушень є одним із напрямків реалізації пріоритетів національних інтересів України зокрема та забезпечення національної безпеки загалом.

Питання протидії корупції тісно пов'язані із правовою характеристикою корупції, яка відмінна від її сприйняття як феномену масової свідомості.

4.2.2. Корупція як правове явище та її нормативно визначені види

Офіційну позицію про необхідність криміналізації корупції вперше було зафіксовано в Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 14, п. 8]. Кожна держава-учасниця вживає таких законодавчих та інших заходів, які можуть знадобитися для визнання як кримінально караних таких діянь, коли вони вчиняються навмисно: а) обіцянка, пропозиція або надання публічній посадовій особі, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги для самої посадової особи або іншої фізичної чи юридичної особи для того, щоби ця посадова особа вчинила будь-яку дію або бездіяльність при виконанні своїх службових обов'язків; б) вимагання або прийняття публічною посадовою особою, особисто або через посередників, будь-якої неправомірної переваги для самої посадової особи або іншої фізичної або юридичної особи для того, щоби ця посадова особа вчинила будь-яку дію чи бездіяльність при виконанні своїх службових обов'язків.

Беручи до уваги той факт, що корупція, зокрема, становить загрозу для стабільності й безпеки суспільств, що підриває демократичні інститути й цінності, етичні цінності і справедливість та завдає шкоди сталому розвитку і принципу верховенства права та тісно пов'язана з іншими формами злочинності, Конвенцією ООН



проти корупції визначено перелік дій, які охоплені характеристиками корупційних правопорушень: (а) підкуп національних державних посадових осіб (ст. 15); (б) підкуп іноземних державних посадових осіб і посадових осіб міжурядових організацій (ст. 16); (в) розкрадання, неправомірне привласнення або інше нецільове використання майна державною посадовою особою (ст. 17); (г) зловживання впливом (ст. 18); (д) зловживання службовим становищем (ст. 19); (е) незаконне збагачення (ст. 20); (є) підкуп у приватному секторі (ст. 21); (и) розкрадання майна в приватному секторі (ст. 22); (й) відмивання доходів, здобутих злочинним шляхом (ст. 23); (к) перешкоджання здійсненню правосуддя (ст. 25) [13].

Слово «корупція» в розумінні вітчизняного законодавця [30, ст. 1] означає використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. Закону України «Про запобігання корупції», (1) наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно (2) обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей.

Виходячи з наведеного вище нормативного визначення, можна виокремити такі форми корупції, як: 1) одержання неправомірної вигоди; 2) прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди; 3) надання неправомірної вигоди; 4) обіцянка/пропозиція такої вигоди. Законодавчо визначеною формою корупції також є використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів у приватних інтересах (ст. 22 Закону України «Про запобігання корупції»).

У Законі України «Про запобігання корупції» (далі – Закону) законодавець оперує двома, на перший погляд, схожими термінологічними поняттями – «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією». Крім того, відповідно до ст. 651 Закону за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень особи, особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та осіб, які для цілей цього Закону прирівнюються до таких осіб, у встановленому законом порядку притягуються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності.



Звертаємо увагу, що іноді термін «корупційні правопорушення» вживається як узагальнюючий для охоплення всіх форм протиправної поведінки, що мають корупційний характер. Але з погляду законодавчого змісту згаданих вище видів правопорушень таке розуміння терміна «корупційне правопорушення» не є правильним.

Як корупційне правопорушення, так і правопорушення, пов'язане із корупцією, є діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого суб'єкт, зазначений у ст. 3 Закону, може бути притягнутий до одного з видів юридичної відповідальності. Однак принциповою відмінною ознакою двох видів правопорушень є те, що саме корупційне правопорушення містить ознаки корупції і, як наслідок, – крім дисциплінарної та /або цивільно-правової, законом встановлено ще і кримінальну відповідальність. Своєю чергою, правопорушення, пов'язане з корупцією, не містить ознаки корупції і, як наслідок, – крім дисциплінарної, кримінальної та /або цивільно-правової, законом встановлено ще й адміністративну відповідальність.

Варто наголосити, що поза законодавчо визначених складів правопорушень, корупції як юридичного феномену не існує. До прикладу, побори на ремонт садочка, школи (як різновид форм прояву побутової корупції), незважаючи на їх незаконний характер, з погляду антикорупційного законодавства не є правопорушеннями. Однак інші дії, зокрема несправедливе правосуддя (постановлення суддею завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали чи постанови), громадянами як корупція взагалі не сприймається.

З огляду на викладене вище важливим є розмежування феномену сприйняття корупції як специфічного виміру масової свідомості та наявності корупційних діянь, за вчинення яких особу може бути притягнуто до юридичної відповідальності.

Уведення до обігу в юридичну практику термінологічних понять «корупційне правопорушення» та «правопорушення, пов'язане з корупцією» є спробою законодавця врахувати сутність корупції як соціального явища і правової категорії. У свою чергу, це спростовує поширені в теорії й на практиці погляди, відповідно до яких корупція зводиться лише до злочинної поведінки. І навпаки, до поведінки, що суперечить вимогам, обмеженням, заборонам Закону.

Правова характеристика корупційних правопорушень безпосередньо пов'язана з правильним розумінням базового поняття «корупція», у якому законодавець основну увагу сконцентрував на такій цільовій ознаці, як неправомірна вигода. Під нею мають на увазі



грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [30, ст. 1]. Зміст поняття «неправомірна вигода» визначають дві обов'язкових ознаки, відповідно до яких: 1) її предметом можуть бути лише: грошові кошти та інше майно; переваги, пільги й послуги; нематеріальні активи; будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру; 2) їх обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав.

Перелік корупційних кримінальних правопорушень наводиться в ст. 45 Кримінального кодексу України (далі – КК України) [15]. Так, за ознакою вчинення шляхом зловживання службовим становищем до корупційних правопорушень законодавцем віднесені кримінальні правопорушення, передбачені ст. 191 («Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем»), 262 («Викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживанням службовим становищем»), 308 («Викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем»), 312 («Викрадення, привласнення, вимагання прекурсорів або заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем»), 313 («Викрадення, привласнення, вимагання обладнання, призначеного для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, чи заволодіння ним шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем та інші незаконні дії з таким обладнанням»), 320 («Порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів»), 357 («Викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом шахрайства чи зловживання службовим становищем або їх пошкодження»), 410 («Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем») КК України.



Корупційні кримінальні правопорушення, які винятково містять у собі протиправну корупційну складову, передбачені ст. 210 («Нецільове використання бюджетних коштів, здійснення видатків бюджету чи надання кредитів із бюджету без встановлених бюджетних призначень або з їх перевищенням»), 354 («Підкуп працівника підприємства, установи чи організації»), 364 («Зловживання владою або службовим становищем»), 3641 («Зловживання повноваженнями службовою особою юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми»), 3652 («Зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги»), 368 («Прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою»), 3682 («Незаконне збагачення»), 3683 («Підкуп службової особи юридичної особи приватного права незалежно від організаційно-правової форми»), 3684 («Підкуп особи, яка надає публічні послуги»), 3685 («Незаконне збагачення»), 369 («Пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі»), 3692 («Зловживання впливом») КК України.

Правопорушення, передбачені статтями 3662 («Декларування недостовірної інформації») та 3663 «Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» законодавцем визначені як кримінальні правопорушення, пов'язані із корупцією.

У питанні доведеності вини в скоєнні корупційного кримінального правопорушення всі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачиться на користь такої особи. Відповідна правова позиція сформована в ч. 4 ст. 17 Кримінального процесуального кодексу України «Презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини» та враховується при розгляді відповідних справ у суді [16].

Види й конкретний склад правопорушень, пов'язаних і корупцією, передбачені в Главі 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [11]. Так, адміністративна відповідальність передбачена за: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 1724); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 1725); порушення вимог фінансового контролю (ст. 1726), порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 1727); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових



повноважень (ст. 1728); порушення встановлених законом обмежень після припинення повноважень члена Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (1728–1), невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 1729), порушення заборони розміщення ставок на спорт, пов'язаних із маніпулюванням офіційним спортивним змаганням (ст. 1729–1), порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля (ст. 1729–2).

Згідно зі ст. 255 КУпАП протоколи в справах про адміністративні правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи Національної поліції України та Національного агентства з питань запобігання корупції. НАЗК має складати протоколи про адміністративні порушення, пов'язані з корупцією, що передбачені статтями 1724–1729, лише стосовно топ-чиновників – осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище. Повний перелік цих осіб визначено в ст. 50 Закону України «Про запобігання корупції». Стосовно всіх інших суб'єктів мають право складати протоколи тільки уповноважені особи Національної поліції України. Адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення може бути накладено протягом трьох місяців із дня виявлення, але не пізніше двох років із дня його вчинення [11, ч. 3 ст. 38].

Відповідно до Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) цивільно-правова відповідальність за вчинення корупційних або пов'язаних із корупцією правопорушень настає в разі, коли вони призвели до негативних цивільно-правових наслідків. Зокрема, це може мати місце внаслідок порушення приписів ст. 15, 16, 1166, 1167 ЦК України та ст. 66, 68 Закону України «Про запобігання корупції».

У справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави може застосовуватись інструмент цивільної конфіскації, що запроваджений через доповнення Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) Главою 12 «Особливості позовного провадження в справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави» [51].

На відміну від кримінального процесу, у якому прокурори та слідчі мають доводити вину (тобто невідповідність статків доходам), та існує презумпція невинуватості, у цивільному процесі, що будується на принципі змагальності, фігурант справи



також змушений пояснити походження коштів, тобто довести їхню законність [4]. І саме під час війни Верховний Суд у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду поставив крапку в справі за позовом Спеціалізованої антикорупційної прокуратури до народного депутата України (Іллі Киви) про визнання необґрунтованими активів із застосуванням процедури цивільної конфіскації в дохід держави грошових коштів у розмірі 1 252 236 грн [25].

Так, у 2007 р. відповідач придбав гараж і жомову яму, у 2010 р. продав їх, надалі ці об'єкти неодноразово перепродували. Уже в січні 2019 р. відповідач передав гараж і жомову яму в оренду суб'єкту господарювання.

Не маючи права власності на об'єкти оренди та не маючи правомочності щодо володіння, користування та розпорядження ним, Ілля Кива у своїй щорічній декларації за 2019 р. як особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, указав відомості про доходи в розділі 11 «Доходи, у тому числі подарунки» в сумі 1 252 236 грн (орендна плата в розмірі 1 242 236 грн та відповідно нараховані комісійні доходи від банку в розмірі 10 000 грн).

Відповідно до ч. 2 ст. 651 Закону України «Про запобігання корупції» особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не застосовано до неї покарання або не накладено на неї стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності [57] у встановленому Законом України «Про державну службу» порядку.

Як приклад правопорушень, пов'язаних із корупцією, за вчинення яких може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності, наведемо такі види протиправної поведінки, як порушення: обмеження щодо одержання подарунка; обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності; обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування; обмеження спільної роботи близьких осіб; запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, порушення правил етичної поведінки; недотримання вимог щодо організації проведення спеціальної перевірки; непроведення



новлюється виключно за вмотивованим рішенням суду, якщо інше не передбачено законом [59].

Відомості ж про осіб, яких притягнуто до відповідальності й щодо яких судами прийняті відповідні рішення, які набрали законної сили, а також відомості про накладення дисциплінарних стягнень вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, розпорядником якого є НАЗК. Так, станом на 12 липня 2022 р. в Реєстрі корупціонерів зроблено 43586 записів: за адміністративні правопорушення – 20205; за кримінальні правопорушення – 8783; за дисциплінарні правопорушення – 1731; без зазначення категорії справи, що були внесені до 2019 року – 12870. Найчастіше до кримінальної відповідальності притягуються особи за пропозицію, обіцянку або надання неправомірної вигоди службовій особі, тобто пропозицію хабара; декларування недостовірної інформації, зловживання впливом. У більшості випадків адміністративна відповідальність настає за несвоєчасне подання декларації та неповідомлення про наявність у особи реального конфлікту інтересів. Дисциплінарні ж стягнення були накладені за порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, порушення обмежень щодо використання службових повноважень та одержання неправомірної вигоди або подарунка, несвоєчасне подання декларації.

4.2.3. Система антикорупційних органів

З прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» системного характеру набула робота з формування системи антикорупційних органів, оновлення змісту та формування порядку застосування превентивних антикорупційних механізмів, модифікації правил щодо усунення наслідків корупційних правопорушень.

Як один із видів діяльності у сфері соціального управління, протидія корупції охоплює два види діяльності: 1) діяльність із запобігання на майбутнє можливим проявам корупції (загальна та спеціальна превенція); 2) діяльність, спрямовану на боротьбу із наслідками вчинення корупційних дій.

Так, у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання коруп-



ції визначені як спеціально уповноважені суб'єкти у сфері протидії корупції. Однак, на жаль, «у зазначеному законі не враховані інші органи, які займаються формуванням та реалізацією антикорупційної політики» [22], є спеціалізованими та/або залученими до виконання окремих правоохоронних функцій у сфері протидії корупції та функцій притягнення до відповідальності за вчинення корупційних та пов'язаних із корупцією правопорушень.

Власне система таких органів є значно складнішою і виходить за межі переліку законодавчо визначених органів у сфері протидії корупції. Адміністративно-державне (політичне) управління у сфері протидії корупції забезпечується державними антикорупційними інституціями, які (залежно від статусу, виконуваних функцій та обсягу повноважень) умовно можна поділити на три групи:

- 1) органи загальної та спеціальної превенції;
- 2) органи розслідування корупції;
- 3) органи притягнення до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення.

Перша група органів є неоднорідною як за правовим статусом, так і за обсягом функцій та повноважень. Здійснення ними превентивної діяльності у сфері протидії корупції зумовлено потребами формування антикорупційної політики та реалізацією заходів щодо запобігання корупції, у тому числі виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення.

До державних інституцій загальної превенції у сфері протидії корупції належать:

1. Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади України. Саме Верховна Рада відповідно до ст. 18 Закону України «Про запобігання корупції»: визначає засади антикорупційної політики; ухвалює Антикорупційну стратегію; проводить парламентські слухання щодо протидії корупції; затверджує та оприлюднює щорічну національну доповідь щодо реалізації засад антикорупційної політики.

2. Комітет Верховної Ради з питань антикорупційної політики. Зокрема, його предметом відання є формування антикорупційної політики; проведення антикорупційної експертизи законопроектів, поданих суб'єктами права законодавчої ініціативи; запобігання та протидія корупції; державний захист осіб, які надають допомогу в запобіганні і протидії корупції тощо [39].



3. Національна Рада з питань антикорупційної політики як консультативно-дорадчий орган при Президентові України. Він надає рекомендації щодо напрямів розвитку антикорупційної політики України. Зокрема, здійснює комплексну оцінку ситуації й тенденцій у сфері запобігання і протидії корупції в Україні, аналізує національне антикорупційне законодавство та заходи щодо його виконання; здійснює моніторинг та аналіз ефективності реалізації антикорупційної стратегії, вносить пропозиції щодо поліпшення взаємодії органів, відповідальних за її імплементацію; бере участь у підготовці для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України законопроектів у сфері запобігання і протидії корупції тощо [38].

4. Кабінет Міністрів України як колегіальний орган, що є найвищим у системі виконавчої влади України. Він, зокрема, затверджує Державну програму з виконання Антикорупційної стратегії та схвалює Стратегію комунікацій у сфері запобігання та протидії корупції.

5. Міністерство юстиції України як центральний орган виконавчої влади. Проводить антикорупційну експертизу: проектів нормативно-правових актів, розроблених органами виконавчої влади і внесених на розгляд Кабінету Міністрів України, та чинних нормативно-правових актів; нормативно-правових актів під час їхньої державної реєстрації.

6. Уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції. З метою організації та здійснення заходів із запобігання та виявлення корупції утворюються (визначаються) в [30, ст. 13–1]:

– Офісі Президента України, Апараті Верховної Ради України, Секретаріаті Кабінету Міністрів України, Секретаріаті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

– апаратах Ради національної безпеки і оборони України, Рахункової палати, Верховного Суду, Вищого антикорупційного суду, Конституційного Суду України, Національного банку України, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб; секретаріатах Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

– апаратах та територіальних органах міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, інших державних органів, юрисдикція яких поширюється на всю територію України (крім Національного антикорупційного бюро України, Національного агентства);



- апараті Ради міністрів Автономної Республіки Крим, апаратах органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим;
- обласних, Київській та Севастопольській міських, районних, районних у місті Києві державних адміністраціях;
- апаратах Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських рад, Севастопольської міської ради, секретаріаті Київської міської ради;
- на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери управління державного органу (крім юридичних осіб, у яких відповідно до цього Закону затверджуються антикорупційні програми);
- у державних цільових фондах.

7. Особи, відповідальні за реалізацію антикорупційної програми юридичної особи. Їх головними завданнями є аналіз корупційних ризиків та підготовка, забезпечення реалізації та контроль за здійсненням заходів щодо запобігання, протидії та виявлення корупції в юридичній особі. Такі особи не є працівниками НАЗК та призначаються в юридичних особах (наприклад, на державних підприємствах), які зобов'язані затверджувати та реалізовувати антикорупційні програми [30, ст. 62].

Єдиною державною антикорупційною інституцією спеціальної превенції є Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про запобігання корупції» НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. Саме цей орган є відповідальним за формування антикорупційної політики та запобігання корупції.

Аналіз повноважень НАЗК, окреслених у ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції» є основою для виокремлення основних напрямків діяльності органу. А саме, це:

1) експертно-аналітична робота (п.п. 1–5, 11 (в частині здійснення аналізу ефективності діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції), 17 ч. 1 ст. 11 Закону);

2) контрольно – моніторингова робота (п. 61, 71–82 ч. 1 ст. 11 Закону);

3) координаційно-консультативна робота (п. 2, 7 (в частині координації щодо виявлення державними органами, органами вла-



ди Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм), 11 (в частині координації в межах компетенції, методичного забезпечення діяльності уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції), 15 (в частині надання консультаційної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів) ч. 1 ст. 11 Закону);

4) методична, роз'яснювальна та просвітницька робота (п. 7, 11 (в частині надання методичної допомоги щодо виявлення державними органами, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування корупційних ризиків у своїй діяльності та реалізації ними заходів щодо їх усунення, у тому числі підготовки та виконання антикорупційних програм), 14, 15 (в частині надання роз'яснень, методичної допомоги з питань застосування актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів у діяльності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб, застосування інших положень цього Закону та прийнятих на його виконання нормативно-правових актів, захисту викривачів), 16 ч. 1 ст. 11 Закону);

5) адміністрування державних реєстрів (пункт 9 (стосовно забезпечення ведення Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення) ч. 1 ст. 11 Закону);

6) співпраця із викривачами корупції (п. 9 (в частині забезпечення ведення Єдиного порталу повідомлень викривачів), 13 ч. 1 ст. 11 Закону);

7) міжнародна співпраця (п. 18–10 ч. 1 ст. 11 Закону).

Друга та третя група органів здійснюють діяльність, спрямовану на боротьбу із наслідками вчинення корупційних дій шляхом реалізації правоохоронних та судових функцій.



Державні інституції розслідування корупції реалізують правоохоронні функції у сфері протидії корупції. Залежно від правового статусу і виконуваних функцій виокремлюються спеціалізовані та залучені антикорупційні органи.

Групу спеціалізованих антикорупційних органів формують:

1. Національне антикорупційне бюро України (НАБУ). На НАБУ покладається: а) попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності; б) запобігання вчиненню нових. Завданням Національного бюро є протидія кримінальним корупційним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та становлять загрозу національній безпеці, а також вжиття інших передбачених законом заходів щодо протидії корупції [35, ст. 1]. Потрібно окремо наголосити, що спеціалізація НАБУ, тобто його підслідність, визначена ч.5 ст. 216 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [16]. Цією статтею передбачено, що детективи НАБУ розслідують корупційні злочини, вчинені вищими посадовими особами та кваліфіковані за статтями 191, 206², 209, 210, 211, 354, 364, 366¹, 368, 368², 369, 369², 410 КК України.

Іншими словами, підслідність Національного бюро визначається залежно від характеру корупційного злочину, розміру завданої шкоди та суб'єкта злочину (високопосадовці або окремі особи з-поміж службових осіб).

НАБУ має право розслідувати згадані злочини, якщо наявна хоча б одна з таких умов:

- злочин вчинено топ посадовцями;
- розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в 500 і більше разів перевищує розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на час вчинення злочину, якщо злочин вчинено публічним службовцем;
- підкуп службової особи або вплив на прийняття нею рішення, вчинений щодо службової особи іноземної держави або топ посадовців.

Детективи НАБУ здійснюють досудове розслідування корупційних злочинів, а також суміжних злочинів, зокрема таких, як протиправне заволодіння майном підприємства, установи чи організації; відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом; та



видання нормативно-правових актів, що зменшують надходження бюджету або збільшують витрати бюджету всупереч закону.

2. Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП). САП є частиною антикорупційних інституцій утворена в складі Генеральної прокуратури України на правах самостійного структурного підрозділу, на яку покладаються такі функції [40, ч. 1 ст. 7, ч. 5 ст. 8]:

1) здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України;

2) підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях;

3) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво в межах своєї компетенції інтересів держави в справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави.

Реалізація заходів щодо протидії корупції в діяльності САП є формою забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина.

Окрім Закону України «Про прокуратуру» детально роботу цієї антикорупційної інституції регламентує Положення про Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру Генеральної, затверджене Наказом Офісу Генерального прокуратура від 5 березня 2020 року № 125 [32].

3. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами (АРМА). АРМА є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи в справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи в справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано в кримінальному провадженні чи стягнуто за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [34, ст. 2]. Важливо звернути увагу, що АРМА не здійснює досудове розслідування корупційних злочинів. Водночас його діяльність є важливою для ефективного розслідування таких кримінальних проваджень.



Групу залучених до розслідування корупції органів формують:

1. Державне бюро розслідувань (ДБР). На ДБР покладаються завдання із запобігання, виявлення, припинення, розкриття й розслідування [29, ст. 5]:

1) злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище відповідно до ч.1 ст. 9 Закону України «Про державну службу», особами, посади яких віднесено до першої – третьої категорій посад державної служби, судьями та працівниками правоохоронних органів, крім випадків, коли ці злочини віднесено до підслідності детективів Національного антикорупційного бюро України;

2) злочинів, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, крім випадків, коли досудове розслідування цих злочинів віднесено до підслідності детективів підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України;

3) злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), крім злочинів, передбачених ст. 422 КК України.

Створення ДБР було передбачено КПК України. У контексті антикорупційного законодавства, ДБР здійснює досудове розслідування окремих корупційних злочинів, які не належать до компетенції НАБУ та Нацполіції (здебільшого вони вчинені правоохоронцями та організованими групами).

2. Національна поліція України. Нацполіція утворена як центральний орган виконавчої влади, що служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку [37, ст. 1], а її слідчі здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, у тому числі корупційних, які не належать до компетенції НАБУ та ДБР [16, ч. 1 ст. 216]. Наприклад, корупційні злочини, вчинені службовими особами органів виконавчої влади, які не є правоохоронцями, якщо сума збитків менша за 500 прожиткових мінімумів для працездатної особи.

3. Служба безпеки України (СБУ). Як державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України [41, ст. 1], СБУ проводить оперативно-розшукову діяльність, у тому числі й у корупційних злочинах.



СБУ може здійснювати розслідування в справах про зловживання владою або службовим становищем, якщо цей злочин: встановлено під час розслідування злочинів щодо порушення державної таємниці; вчинений особою, щодо якої здійснюється досудове розслідування, або іншою особою, якщо вони пов'язані зі злочинами, вчиненими особою, стосовно якої здійснюється досудове розслідування злочинів щодо порушення державної таємниці та не підпадає під підслідність НАБУ.

4. Органи прокуратури (прокуратура). Прокуратура, відповідно до Закону України «Про прокуратуру», здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та підтримує обвинувачення в судах у справах Нацполіції, ДБР і СБУ

Головна відмінність антикорупційних органів від інших залучених органів полягає в тому, що діяльність антикорупційних органів сфокусована виключно на корупційних злочинах, вчинених високопосадовцями, або тих, що стосуються великих сум грошей (тобто великої корупції). Водночас залучені органи розслідують ширше коло кримінальних правопорушень і вони не сфокусовані виключно на корупції. Задля чіткості в розмежуванні компетенції щодо розслідування корупційних правопорушень між НАБУ, ДБР, Нацполіцією та СБУ слід керуватися приписами ст. 216 КПК України щодо визначення підслідності.

Групу органів, які реалізують судові функції в частині притягнення до відповідальності за вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення формують:

1. Вищий антикорупційний суд (ВАКС). Як вищий спеціалізований суд у системі судоустрою України [26, ст. 3], цей суд здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанцій у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, віднесених до його юрисдикції (підсудності) процесуальним законом, а також шляхом здійснення у випадках та порядку, визначених процесуальним законом, судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб у таких кримінальних провадженнях, здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції в справах про визнання.

Іншими словами, місія ВАКС полягає в здійсненні справедливого правосуддя в кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів.

2. Місцеві та апеляційні суди. Ці суди наділені повноваженнями розглядати справи про адміністративні правопору-



шення, пов'язані із корупцією. Протокол про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 1724–1729 КУпАП, разом з іншими матеріалами, які підтверджують факт вчинення адміністративного правопорушення, у триденний строк із моменту його складення надсилається листом НАЗК до місцевого загального суду за місцем вчинення адміністративного правопорушення [23]. Варто зазначити, що протокол про адміністративне правопорушення не підлягає оскарженню в порядку адміністративного оскарження чи в порядку адміністративного судочинства, оскільки за своєю природою та змістом не являється рішенням суб'єкта владних повноважень та не спричиняє зміни прав чи обов'язків особи. Однак, відповідно до ст. 287 КУпАП, постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених ч. 5 ст.7 КУпАП, особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її внесення, є остаточною й оскарженню не підлягає.

Отже, якісну характеристику ефективності системи протидії корупції формують вищезазначені спеціалізовані антикорупційні органи та органи, характер діяльності яких має антикорупційну спрямованість.

Звісно, війна росії проти України внесла корективи в їх діяльність. Окремі працівники НАБУ та САП узяли зброю та обороняють національні інтереси на передовій, інші – продовжують виконувати функції з розслідування корупційних правопорушень. ВАКС здійснює правосуддя, виносить вирoki й переглядає запобіжні заходи та перераховує кошти на потреби ЗСУ. Так, наприклад, сума понад 10,6 млн грн перерахована захисникам за ініціативою заставодавця, родини Ігоря Гладковського, у справі «Укроборонпрому», а зменшена антикорупційним судом сума застави в. о. заступника мера Одеси Олега Бриндака, якого підозрюють в участі в злочинній організації бізнесмена Володимира Галантерника, у розмірі 5 млн грн розмір – стала одним із джерел фінансування українського війська. Своєю чергою експрокурор Олег Жученко, підозрюваний у справі незаконного заволодіння активами територіальної громади Одеси, виступив з ініціативою щодо добровільного перерахування внесеної заставу 2,6 млн грн на рахунок ЗСУ.



4.2.4 Напрями діяльності НАЗК в умовах воєнного стану

Починаючи з 24 лютого 2022 р. країна живе за законами воєнного часу. І це не стало винятком щодо Національного агентства з питань запобігання корупції.

Так, під час воєнного стану орган не продовжує розпочаті повні перевірки декларацій (перебіг відповідних строків відновлюється з дня, наступного за днем припинення або його скасування) та не ініціює проведення нових перевірок. Більше того, розуміючи складність ситуації з юридичної точки зору та необхідність концентрації зусиль на обороні нашої держави, до прийняття відповідних змін на законодавчому рівні [33] НАЗК ще 28 лютого 2022 р. повідомило, що в період дії воєнного стану подавати декларації будь-якого виду не потрібно [54], а обов'язок її подачі за весь період виникне в період 3 місяців лише після її закінчення. Крім того, передбачаючи наслідки для декларантів від участі в бойових діях, Національне агентство в межах компетенції надало роз'яснення про можливість подання декларацій упродовж одного місяця з дня закінчення наслідків, які унеможливили її подання, а також акцентувало увагу на особливостях декларування відомостей про майно, яке було знищено [55].

Законом України від 8 липня 2022 р. № 2381–ІХ «Про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану», який набув чинності 3 липня поточного року, були уточнені терміни як для випадків подачі щорічних електронних декларацій, так і для подання декларантами повідомлень про суттєві зміни в майновому стані та відкриття рахунку в іноземному банку. Нині такий обов'язок обчислюється 90 календарними днями з дня його припинення чи скасування.

Важливо звернути увагу, що в частині декларування, проведення перевірок чи їх ініціювання, подання повідомлень антикорупційні обов'язки суб'єктів декларування не скасовуються, а лише відтермінуються в часі. Свідченням цьому є вдосконалення функціоналу особистого кабінету в Реєстрі декларацій (<https://portal.nazk.gov.ua/login>) у частині можливості для декларанта через функцію «Дані для декларації» в розділі «Мої документи», «Нове повідомлення про суттєві зміни в майновому стані» та «Нове повідомлення про відкриття валютного рахунку» отрима-



ти інформацію про свою власність та обтяження, якщо така інформація наявна в державних реєстрах. Крім того, НАЗК додає можливість зберігати чернетку декларації, навіть якщо там є логічні помилки. Тепер суб'єкт декларування можете не тільки зберегти, а і працювати із заповненою раніше її частиною в будь-який зручний для нього час і, головне, мати можливість продовжити заповнювати декларацію з місця, на якому зупинився.

Бажання перемогти ворога й обов'язок задекларувати доходи не є перешкодами у волонтерській справі збору коштів на потреби армії. І НАЗК не залишило осторонь це питання та надало роз'яснення щодо юридичного розуміння таких коштів як неособистого доходу суб'єкта декларування та члена його сім'ї, який не підлягає декларуванню [54].

Те ж саме стосується необхідності дотримання антикорупційних обмежень щодо отримання подарунку/неправомірної вигоди, сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, спільної роботи близьких осіб. Відповідно до роз'яснень НАЗК, публічні службовці, які зараз обороняють Батьківщину та проходять військову службу та службу в складі Сил територіальної оборони Збройних Сил України (ЗСУ) чи добровольчих формувань територіальних громад, жодним чином не порушують обмеження щодо сумісництва й суміщення з іншими видами діяльності, а соціальні гарантії, передбачені для бійців ЗСУ, тероборони та добровольчих формувань не вважаються додатковим прибутком [56].

Ініціативи щодо законодавчого врегулювання цих питань знайшли своє закріплення в згаданому нами вище Законі України від 8 липня 2022 р. № 2381–ІХ Зокрема:

– на період дії воєнного стану НАЗК має право одержувати благодійні пожертви (у тому числі гуманітарну допомогу) у вигляді товарів (майна) від проєктів міжнародної технічної допомоги;

– встановлені строки виконання декларантами обов'язків у частині запобігання виникненню конфлікту інтересів у їх професійній діяльності. Відтак декларант зобов'язаний вчинити відповідні дії з дня припинення чи скасування воєнного стану: 1) протягом 15 робочих днів для припинення зайняття іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) чи здійснення підприємницької діяльності; 2) протягом 60 календарних днів після призначення (обрання) на посаду пе-

редати в управління іншій особі належні йому підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом;

– за певних умов, визначених законодавцем, скасовано антикорупційні обмеження для державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (йдеться про заборони займатися іншою оплачуваною чи підприємницькою діяльністю, встановлені п. 1 ч. 1 ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції»), якщо такі особи перебувають у відпустці без збереження заробітної плати або в разі простою.

Варто наголосити, що реалізація контрольних повноважень НАЗК у частині запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також за дотриманням суб'єктами декларування обмежень щодо отримання подарунків, спільної роботи близьких осіб, щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, а також обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування в період дії воєнного стану не припинялась. Станом на 1 серпня 2022 р. щодо двох народних депутатів, в. о. директора Центрального державного історичного архіву України та семи місцевих посадовців із Житомирської, Черкаської, Київської, Вінницької, Миколаївської, Івано-Франківської та Хмельницької областей були складені адміністративні протоколи, що стосуються конфлікту інтересів.

Для з'ясування питання можливості призначення осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад із підвищеним корупційним ризиком, проводиться спеціальна перевірка. І НАЗК проводить перевірку вказаних у декларації відомостей на предмет їх достовірності. Ураховуючи реалії сучасного стану для української суспільства, було прийнято рішення, що з наступного дня після скасування дії воєнного стану або стану війни може бути розпочата спеціальна перевірка стосовно кандидатів на відповідні державні посади [60].

НАЗК не втомлюється нагадувати посадовцям про антикорупційні ризики, зумовлені самостійним призначенням собі премій та надбавок. Саме виявлення таких фактів лягало в основу складання численних адміністративних протоколів до війни. Тому, керуючись потребою їх мінімізації, Національне агентство запро-



понувало на рівні роз'яснення алгоритм уникнення прийняття таких рішень в умовах конфлікту інтересів [58].

Керуючись необхідністю посилення мотиваційних стимулів на перемогу та уникнення репутаційних втрат захисників України, НАЗК розробило та юридично оформило процедури виключення особи із Реєстру корупціонерів [28]. Отож, громадяни України, які захищають нашу державу у війні з окупантом, мають можливість подати до органу заяву про вилучення відомостей стосовно себе з Реєстру корупціонерів.

Якщо ж ми згадали про Реєстр корупціонерів, необхідно зазначити, що з початку війни НАЗК тимчасово обмежило функцію перегляду відомостей та формування інформаційних довідок із нього. Однак з кінця травня поточного року учасники публічних закупівель можуть отримати інформацію з Реєстру у вигляді витягу стосовно фізичної особи. Для цього необхідно направити до НАЗК запит із відповідними документа. Крім того, НАЗК відновило тимчасово припинену функцію, і сьогодні громадяни України, представники юридичних осіб можуть отримати довідки з Реєстру корупціонерів в онлайн-режимі, скориставшись алгоритмом: <https://bit.ly/3sUToHs>. Останні формуються користувачами на основі персональних даних, вказаних у їх кваліфікованих електронних підписах або електронних печатках юридичних осіб.

Варто наголосити, що з метою забезпечення конфіденційності та безпеки особистих даних декларантів та їх сімей, партій та інших користувачів НАЗК у перший день війни прийняло стратегічно правильне рішення – закрити доступ до публічної частини трьох реєстрів: 1) Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування; 2) Реєстру звітів партій POLITDATA; 3) Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані із корупцією правопорушення [9]. І це стало потужним кроком у справі захисту інформації.

Війна не стала на заваді роботи антикорупційних уповноважених. У період дії воєнного стану, коли є потреба не тільки поставити, обговорити, а й отримати відповіді на актуальні питання організації діяльності антикорупційних уповноважених, засобами комунікації з НАЗК та колегами зі своїх професійних спільнот стала електронна пошта (ac.education@nazk.gov.ua) та



сторінка групи «Форум антикорупційних уповноважених» у соціальній мережі Facebook.

Довоєнний період діяльності Національного агентства (2020–2021 рр.) характеризується як інноваційний етап інституційної його розбудови як «сервісної організації» крізь призму «повної диджиталізації» [48, п. 5.1, п. 5.2.3]. Тому не випадково, що з початку російсько-української війни НАЗК стало активним гравцем на «санкційному» фронті, а досвід у сфері прийняття цифрових рішень став неоціненним у процесі ідентифікації осіб, які причетні до агресії рф проти України. Це є вкрай важливим із позицій не тільки запровадження щодо них санкцій, а й можливості конфіскації відповідних активів саме в Україні для: 1) фінансування ЗСУ під час війни; 2) відбудови нашої держави після перемоги [27].

Важливо акцентувати увагу на тому, що дії, вчинені службовою особою органу місцевого самоврядування чи державної влади на шкоду суверенітету й територіальної цілісності України, є діями, вчиненими в умовах конфлікту інтересів, у супереч службовим повноваженням. А посадова особа, яка їх вчинила, – це колаборант. Ураховуючи, що 24 березня парламент ухвалив законопроект № 7186, яким доповнено КК України ст. 1112 та посилено кримінальну відповідальність за пособництво росії, виявлення й облік таких осіб – вагомий внесок у перемогу. І саме на виклик такої новації в кримінальному законодавстві НАЗК створило для СБУ базу імен імовірних зрадників України, у якій налічується понад 1500 осіб, включаючи місцевих депутатів, посадових осіб місцевого самоврядування та державних службовців різних рівнів. Саме вони допомагають росіянам або поділяють їхню ідеологію, або ж співпрацюють з агресором, зокрема поширюють їхню пропаганду, а також підривають українську обороноздатність та суверенітет. Відповідну інформацію про таких колаборантів можна повідомити на пошту stopzrada@nazk.gov.ua, яка є прикладом одного із розроблених Національним агентством додатково захищених каналів.

Необхідно особливо зауважити, що станом на 11 серпня 2022 р. НАЗК підготувало 22 переліки кандидатів на міжнародні санкції, що надіслані до Міністерства закордонних справ України та Офісу Генерального прокурора. Усього до списків із пропозицією накладення санкцій внесено вже 18,9 тис. фізичних та 4 тис. юридичних осіб. А на порталі Національного агентства «Війна&санкції» можна ознайомитись із повними списками та



профайлами таких осіб. Також на сайті НАЗК діє Портал повідомлень викривачів про активи осіб, причетних до агресії росії проти України, який запустив український Task Force з розшуку, арешту та конфіскації активів причетних до воєнних злочинів росії.

Попри те, що в період дії воєнного стану функції з перевірки декларацій, контролю за звітністю політичних партій не знайшли своєї належної реалізації, Національне агентство сконцентрувало свою увагу на моніторингу щодо можливого вивезення публічними службовцями та членами їхніх сімей незаконно отриманої готівки під час перетину державного кордону. Як наслідок – виявлено факти переміщення через державний кордон майже 5 млн дол. США та 100 тис. євро публічними службовцями та членами їх сімей, які не мали законних джерел одержання зазначених активів. Відповідні матеріали було передано до правоохоронних органів. А в результаті їх вивчення органи досудового розслідування розпочали три кримінальні провадження за статтями 3685 (незаконне збагачення) та 209 (легалізація (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом) КК України [20].

Однією із функцій НАЗК є проведення антикорупційної експертизи законопроектів та актів Кабінету Міністрів України як потужного інструменту запобігання корупції на стадії загальної превенції. Так, упродовж п'яти місяців війни було провело 16 таких експертиз, здійснено 1189 моніторинрів корупційних ризиків та запропоновано закладам вищої освіти близько 30 заходів впливу на корупційні ризики вступної компанії [10]. Станом на початок серпня 2022 р. щодо 1947 проєктів законів та актів Уряду НАЗК було здійснило моніторинг: 719 проєктів Законів; 1228 проєктів інших нормативно-правових актів, внесених на розгляд Уряду та Верховної Ради України. У 27 з них виявлено ознаки корупціогенних факторів і, як наслідок, проведено їх антикорупційну експертизу.

А враховуючи важливість інституту викривачів у механізмі протидії корупції та беручи до уваги ухвалення першого судового рішення з питань захисту трудових прав близької особи викривача [49], Національне агентство зайняло активну позицію в питанні надання відповідних роз'яснень щодо європейських та національних засад захисту трудових права викривача [53]. Більше того, концентруючи увагу на роботі з викривачами та ураховуючи ризики та застереження в умовах воєнного стану, у співпраці з Українською школою урядування НАЗК упродовж



її обмеження та/або боротьби наповнює новим змістом діяльність у сфері державного (публічного) управління.

Ефективність діяльності у сфері протидії корупції визначається рівнем злагодженості в роботі державних антикорупційних інституцій. Маючи різний правовий статус та обсяг повноважень, антикорупційні органи через механізми координації та взаємодії забезпечують реалізацію функцій від загальної/спеціальної превенції до розслідування фактів корупції та, в остаточному варіанті, – здійснення справедливого правосуддя в межах адміністративного, кримінального та цивільного проваджень.

Використовуючи набутий досвід у сфері прийняття цифрових рішень, з 24 серпня 2022 р. НАЗК як орган спеціальної превенції переорієнтувало свою роботу на пошук активів підсанкційних осіб та іноземців у керівних органах російських компаній та на пошук колаборантів. Разом зі МЗС було створено портал «Війна&санкції» – головну базу даних про санкції. Працівниками НАЗК створено Штаб гуманітарної допомоги та проводиться активна робота щодо ідентифікації операційних і корупційних ризиків у державній системі гуманітарної допомоги. Для просвітницької діяльності та забезпечення нульової толерантності до корупції створено сайт проєкту «Ukraine.NOW Візія майбутнього».

І хоча реалізація суб'єктами декларування таких антикорупційних обов'язків, як декларування та подання повідомлень відтерміновано в часі, на період війни НАЗК: 1) проводить антикорупційну експертизу законопроектів та урядових актів, активну роз'яснювальну роботу щодо особливостей застосування антикорупційного законодавства та різних механізмів запобігання корупції, дослідження корупційних ризиків як у вищій освіті, так і цьогорічній вступній компанії; 2) складає адміністративні протоколи що стосуються конфлікту інтересів; 3) реалізує заходи щодо впровадження дієвих інструментів запобігання корупції та формування культури доброчесності в усіх сферах публічного управління шляхом планування навчання антикорупційних уповноважених за допомогою онлайн-курсу «Антикорупційний уповноважений», розробки спеціалізованих онлайн-курсів для поглибленого професійного розвитку та запуску «Навчальна платформа NAZK.Study – онлайн-курсів для доброчесної країни»; 4) долучається до підготовки законодавчих ініціатив антикорупційної спрямованості.



Перспективи подальших розробок. Запропоноване в роботі авторське бачення вітчизняної системи антикорупційних органів та огляд основних напрямів діяльності НАЗК в умовах, коли триває російсько-Українська війна, є основою для подальшого дослідження проблеми забезпечення ефективності роботи державних антикорупційних інституцій у цілому та, зокрема, моніторингу інституційної діяльності НАЗК, а також удосконалення нормативно-правової бази з питань запобігання та/чи боротьби (протидії) з корупцією.

Список використаних джерел

1. Акімов О. О. Психологічні аспекти проявів корупції в державному управлінні. Державне управління: теорія та практика. 2014. № 1. С. 181–188. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_23
2. Андрущенко В. П., Губерський Л. В., Михальченко М. І. Соціальна філософія. Історія, теорія, методологія : підруч. для вищ. навч. закл. Вид. 4-те, випр. та допов. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 552 с.
3. Водянніков О. Корупція, цивілізація й конституційна демократія. Вступне слово. Наук.-практ. коментар до Закону України «Про запобігання корупції» ; за ред. М. І. Хавронюк. Київ : Vaite, 2018. 472 с.
4. Воробйов С. «Цивільна конфіскація»: новий інструмент в антикорупційній політиці України. *Юридична газета online*. 2020. 18 серп. URL: <https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/civilna-konfiskaciya-noviy-instrument-v-antikorupciyniy-politici-ukrayini.html>
5. Воронцов Д. Держслужбовці тимчасово прийматимуть подарунки без обмежень. *PRAVO.UA* від 03.05.2022 р. URL: <https://pravo.ua/parlamentari-proponuiut-tymchasovo-skasuvaty-obmezhennia-na-otrymannia-podarunkiv-derzhsluzhbovtsiamy/>
6. Гарашук В. М., Мухатаєв А. О. Соціально-правовий аналіз рівнів корупції в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2010. Вип. 20. С. 156–165.
7. Гуменюк Л. Й Теоретико-соціологічний аналіз корупції як загрози національній безпеці України. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутрішніх справ. Серія економічна*. 2009. Вип. 2. С. 1–10. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/1409/1/E2-2009gljnbu.pdf>
8. Договори й постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками й тим же Військом Запорізькимз повною згодою з обох сторін : Затверджені при вільному обранні формальною присягою від того ж Ясновельмож-



ного Гетьмана. Підтверджені 5 квітня 1710 року від Різдва Христового. URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>

9. Доступ до публічної частини Реєстру декларацій, Реєстру звітів партій POLITDATA та Реєстру корупціонерів обмежено. Повідомлення пресцентру НАЗК від 24.02.2022 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/dostup-do-publichnoyi-chastyny-reyestru-deklaratsij-reyestru-zvitiv-partij-politdata-ta-reyestru-koruptsioneriv-obmezhenno/>

10. 5 місяців війни : результати роботи НАЗК. Повідомлення пресцентру НАЗК від 24.08.2022 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/5-misyatsiv-vijny-rezultaty-roboty-nazk/>

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073–X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

12. Комплаєнс для малого та середнього бізнесу: як ефективно боротися із корупцією. *Проект USAID «Внепвений бізнес – заможна громада»*. 2015. URL: <https://cgpa.com.ua/wp-content/uploads/images/files/1/comics.pdf>

13. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : Конвенцію ратифіковано із заявами Законом № 251–V від 18.10.2006 р. Дата набрання чинності для України: 01.01.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності : прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15.11.2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text.

15. Кримінальний Кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

16. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

17. Лис В. Про Сократа, Данила Галицького, Фернандо Магеллана, Ісаака Ньютона, Шарлотту, Емілі, Енн Бронте. Київ : Грані-Т, 2008. 134 с.

18. Мартинов Д. Ю., Обушна Н. І. Феномен корупції в системі публічного управління: теоретичні аспекти наукового дискурсу. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 8. URL: <http://www.du.nauka.com.ua/?op=1&z=1720>

19. Мельник М. І. Корупція – корозія влади (соціальна сутність, тенденції та наслідки, заходи протидії) : монографія. Київ : Юрид. думка, 2004. 400 с.

20. НАЗК виявило факти вивезення через кордон публічними службовцями незаконно отриманої готівки на суму майже 5 млн дол. Повідомлення пресцентру НАЗК від 05.04.2022 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-vyvyavilo-fakty-vyvezennya-cherez-kordon-publichny-my-sluzhbovtsyamy-nezakonno-otrymanoyi-gotivky-na-sumu-majzhe-5-mln-dol/>



21. НАЗК подякувало міністру оборони рф Шойгу «за неоціненний внесок у те, що російські засоби та ресурси для нападу на Україну були розкранені ще на етапі їхнього накопичення на кордоні». Повідомлення пресцентру НАЗК від 16.03.2022 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-podyakovalo-ministru-oborony-rf-shojgu-za-neotsinennyj-vnesok-u-teshho-rosijski-zasoby-ta-resursy-dlya-napadu-na-ukrayinu-buly-rozkradeni-she-na-etapi-yihnego-nakoprychennya-na-kordoni/>

22. Пархоменко-Куцевіл О. Розвиток системи антикорупційних інституцій в Україні. *Державне управління та місцеве саморядування*. 2018. Вип. 3. С. 33–38. URL: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnistvo/2018/2018_03\(38\)/6.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnistvo/2018/2018_03(38)/6.pdf)

23. Порядок оформлення протоколів про адміністративні правопорушення Національним агентством із питань запобігання корупції : затверджено Наказом Національного агентства з питань запобігання корупції 06 грудня 2019 року № 159/19 (Зареєстровано в Міністерстві юстиції України 03.01.2020 р. за № 14/34297). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0014-20#Text>.

24. Порядок проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого саморядування, та осіб, які для цілей Закону України «Про запобігання корупції» прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого саморядування : затверджено Постановою Каб. Міністрів України від 13.06.2000 № 950 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 № 691). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text>

25. Постанова Верховного Суду від 27 квітня 2022 року в справі № 991/3401/21 (провадження № 61-18043св21). URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/104165182>

26. Про Вищий антикорупційний суд : Закон України від 07.06.2018 № 2447-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>

27. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб: Закон України від 12.05.2022 № 2257-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text>

28. Про внесення змін до Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення : Наказ НАЗК від 31.03.2022 № 122/22. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-vid-31-03-2022-122-22-pro-vnesennya-zmin-do-polozhennya-pro-yedynyj-derzhavnyj-reyestr-osib-yaki-vchynuly-koruptsiyni-abo-pov-yazani-z-koruptsiyeyu-pravoporushennya/>

29. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

30. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>



46. Соларьова Д. В. Антикорупційний комплаєнс у діяльності юридичних осіб приватного права як один із механізмів запобігання корупції. *Молочий вчений*. 2018. № 10 (62). С. 684–687. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_10_%282%29_66

47. Стратегія забезпечення державної безпеки : затверджена Указом Президента України від 16.02.2022 № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>

48. Стратегія розвитку Національного агентства з питань запобігання корупції на 2021 рік. URL: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/strategiya_NAZK_2021_15_final.pdf

49. Україна продовжує підвищувати стандарти захисту громадян, які викривають корупцію: судом прийнято перше рішення про захист трудових прав близької особи викривача. Повідомлення пресцентру НАЗК від 02.06.2022 р. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/ukrayina-prodovzhuye-pidvyshhuvaty-standarty-zahystu-gromadyan-yaki-vykryvayut-koruptsiyu-sudom-pryjnyato-pershe-rishennya-pro-zahyst-trudovyh-prav-blyzkoiy-osoby-vykryvacha/>

50. Участь України в міжнародному співробітництві у сфері запобігання та протидії корупції : лист Міністерства юстиції України від 22.06.2011. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11?lang=en>

51. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>

52. Щодо внесення спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції подань про проведення службового розслідування з метою виявлення причин та умов, що сприяли вчиненню корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення: Роз'яснення НАЗК від 02.06.2022 № 9. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/3._Rozyasnennya-9-vid-02.06.2022.pdf

53. Щодо гарантій захисту трудових прав викривача: Роз'яснення НАЗК від 01.06.2022 № 8. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/4._Rozyasnennya-8-vid-01.06.2022-2.pdf

54. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану: Роз'яснення НАЗК від 28.02.2022 № 2. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-vid-28-02-2022-2-shhodo-zastosuvannya-okremykh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-koruptsiyi-stosovno-zahodiv-finansovogo-kontrolyu-v-umovah-voyennogo-stanu/>

55. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану (подання декларації, повідомлення про суттєві зміни в майновому стані, повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента, проведення перевірок): Роз'яснення НАЗК від 07.03.2022 № 4. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-4-vid-07-03-2022-shhodo-zastosuvannya-okremykh-polozhen-zakonu->



ukrayiny-pro-zapobigannya-koruptsiyi-stosovno-zahodiv-finansovogo-kontrolyu-v-umovah-voeynogo-stanu-podannya-deklaratsiyi-p/?hilite=

56. Щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно дотримання обмежень щодо запобігання корупції під час участі в обороні України: Роз'яснення НАЗК від 14.03.2022 № 6. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-6-vid-14-03-2022-shhodo-zastosuvannya-okremyh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-koruptsiyi-stosovno-dotrymannya-obmezhenshhodo-zapobigannya-koruptsiyi-pid-chas-uchasti-u-oboroni/>

57. Щодо надання роз'яснень : лист Національного агентства України з питань державної служби від 04.04.2018 р. №.68/20/22–18. URL: https://vk24.ua/regulations_and_jurisprudence/listi/okremi-kategorii-pracivnikiv/list-nacionalnogo-agentstva-ukraini-z-pitan-derzavnoi-službi-sodo-nadanna-rozasnen

58. Щодо наявності/відсутності конфлікту інтересів під час реалізації повноважень з окремих питань оплати праці : Роз'яснення НАЗК від 24.06.2022 № 11. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/Rozyasnennya-11-vid-13.06.2022-shhodo-konfliktu-interesiv-1.pdf> /

59. Щодо порядку дій державних органів після визнання державних службовців судом винними у вчиненні корупційного правопорушення або порушення, пов'язаного із корупцією : Роз'яснення НАЗК від 03.06.2020 № 3. URL: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/1._Rozyasnennya-3-vid-03.06.2020.pdf

60. Щодо проведення спеціальних перевірок до перемоги України над російською федерацією : Роз'яснення НАЗК від 12.05.2022 № 7. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-7-vid-12-05-2022-shhodo-provedennya-spetsialnyh-perevirok-do-peremogy-ukrayiny-nad-rosijskoju-federatsiyeyu/>

61. Ернандо де Сото. Загадка капіталу. Чому капіталізм перемагає на Заході й ніде більше / пер. с англ. М. Климчук. Київ : Наш формат, 2017. 212 с.

62. Яцишин Н. Г. Практикум з історії держави і права зарубіжних країн. Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2006. 274 с.

References

1. Akimov, O. O. (2014), Psihologichni aspekti proyaviv korupciyi v derzhavnomu upravlinni [Psychological aspects of corruption in government], State construction and local self-government (electronic journal), no 1, pp. 181–188, Retrieved from: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Dutp_2014_1_23 (accessed 4 June 2022).

2. Andrushenko, V. P., Guberskij, L. V., Mihalchenko, M. I. (2016), Socialna filosofiya. Istoriya, teoriya, metodologiya [Social philosophy. History, theory, methodology. Kyiv, Yurinkom Inter (in Ukrainian).



10. National Agency on Corruption Prevention (2022), 5 misyaciiv vijni: rezultati roboti NAZK [5 months of war: the results of the work of the NACP], Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/5-misyatsiv-vijny-rezultaty-roboty-nazk/> (accessed 11 August 2022)

11. Verhovna Rada of Ukraine (2022), Kodeks Ukraini pro administrativni pravoporushennya [Code of Ukraine on administrative offenses], Zakon Ukraini vid 07.12.1984 № 8073–X, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (accessed 1 July 2022)

12. USAID Project «Reliable Business – Prosperous Community» (2015), Komplayens dlya malogo ta serednogo biznesu: yak effektivno borotysya iz korupciyeyu [Compliance for small and medium-sized businesses: how to effectively fight corruption]. Retrieved from: <https://cgpa.com.ua/wp-content/uploads/images/files/1/comics.pdf>. (accessed 2 July 2022)

13. Verhovna Rada of Ukraine (2007) Konvenciya Organizaciyi Ob'yednanih Nacij proti korupcii [United Nations Convention against Corruption]: Konvenciyu ratifikovano iz zayavami Zakonom № 251–V від 18.10.2006, Data nabrannya chinnosti dlya Ukraini: 01.01.2010, Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text. (accessed 2 July 2022)

14. Verhovna Rada of Ukraine (2006), Konvenciya Organizaciyi Ob'yednanih Nacij proti transnacionalnoyi organizovanoyi zlochinnosti [United Nations Convention against Transnational Organized Crime], Prijnyata rezolyuciyeyu 55/25 Generalnoyi Asambleyi vid 15.11.2000, Retrieved from: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_789#Text. (accessed 2 July 2022)

15. Verhovna Rada of Ukraine (2011), Kriminalnij Kodeks Ukraini [Criminal Code of Ukraine], Zakon Ukraini vid 05.04.2001 № 2341–III, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (accessed 10 July 2022)

16. Verhovna Rada of Ukraine (2013), Kriminalnij procesualnij kodeks Ukraini [Criminal Procedure Code of Ukraine], Zakon Ukraini vid 13.04.2012 № 4651–VI, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (accessed 1 July 2022)

17. Lys, V. (2008), Pro Sokrata, Danila Galickogo, Fernando Magellana, Isaaka Nyutona, Sharlottu, Emili, Enn Bronte [About Socrates, Danylo Halytskyi, Fernando Magellan, Isaac Newton, Charlotte, Emily, Anne Brontë]. Kyiv, Grani-T (in Ukrainian).

18. Martynov, D., Obushna, N. (2020), Fenomen korupcii v sistemi publichnogo upravlinnya: teoretichni aspekty naukovogo diskursu [the phenomenon of corruption in the system of public governance: theoretical aspects of scientific discourse], Public administration: improvement and development (electronic journal), no 8, Retrieved from: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1720> (accessed 1 July 2022).

19. Melnyk, M. (2004), Korupciya – koroziya vladi (socialna sutnist, tendencii ta naslidki, zahodi protidii) [Korupciya – koroziya vladi (social



sutnist, tendencii ta naslidki, zahodi protidii), Kyiv, Law. opinion (in Ukrainian).

20. National Agency on Corruption Prevention (2022) NAZK viyavilo fakti vivezennya cherez kordon publichnimi sluzhbovcyami nezakonno otrimanoyi gotivki na sumu majzhe 5 mln dol. [NACP revealed the facts of the export across the border by public servants of illegally obtained cash in the amount of almost 5 million dollars], Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-vyvyavilo-fakty-vyvezennya-cherez-kordon-publichnymy-sluzhbovtsyamy-nezakonno-otrymanoyi-gotivky-na-sumu-majzhe-5-mln-dol/> (accessed 5 May 2022).

21. National Agency on Corruption Prevention (2022), NAZK podyakovalo ministru oboroni rf Shojgu «za neocinennij vnesok u te, sho rosijski zasobi ta resursi dlya napadu na Ukrainu buli rozkradeni she na etapi yihnogo nakopichennya na kordoni» [NACP podyakovalo defense minister RF Shojgu «for neocinennij vnesok u te, sho Russian means ta resources dlya padu na Ukrainu buli rozradeni she na etapi yihnogo nakopichennya na cordoni»]. Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/nazk-podyakovalo-ministru-oborony-rf-shojgu-za-neotsinennyj-vnesok-u-te-shho-rosijski-zasoby-ta-resursy-dlya-napadu-na-ukrayinu-buly-rozkradeni-shhe-na-etapi-yihnogo-nakopychennya-na-kordoni/> (accessed 5 May 2022).

22. Parkhomenko-Kutsevil, O. I. (2018), Rozvitok sistemi antikorpucijnih institucij v Ukraini [Development of the system of anti-corruption institutions in Ukraine], State administration and local self-government (electronic journal), vol. 3, pp. 33–38, Retrieved from: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03\(38\)/6.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03(38)/6.pdf) (accessed 5 May 2022).

23. Verhovna Rada of Ukraine (2020), Poryadok oformlennya protokoliv pro administrativni pravoporushennya Nacionalnim agentstvom z pitan zapobigannya korupcii [The procedure for drawing up protocols on administrative offenses by the National Agency for the Prevention of Corruption], Zatverdzheno Nakazom Nacionalnogo agentstva z pitan zapobigannya korupciiy 06 grudnya 2019 № 159/19 (Zareyestrovano v Ministerstvi yusticiyi Ukraini 03.01.2020 p. za № 14/34297, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0014-20#Text> (accessed 5 May 2022).

24. Verhovna Rada of Ukraine (2000), Poryadok provedennya sluzhbovogo rozsliduvannya stosovno osib, upovnovazhenih na vikonannya funkcij derzhavi abo miscevogo samovryaduvannya, ta osib, yaki dlya cilej Zakonu Ukraini «Pro zapobigannya korupciiy» pririvnyuyutsya do osib, upovnovazhenih na vikonannya funkcij derzhavi abo miscevogo samovryaduvannya [Poryadok provedennya sluzhbovogo rozsliduvannya stosovno osib, upovnovazhenih na vikonannya funkci derzhavi abo miscevogo samovryaduvannya, ta osib, yaki dlya cilej Zakonu Ukraini «Pro zapobigannya korupciiy» pririvnyuyutsya do osib, upovnovazhenih na vikonannya funkci derzhavi abo miscevogo samovryaduvannya], Zatverdzheno postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukraini vid 13.06.2000 p. № 950 (v redakciiy postanovi Kabinetu Ministriv Ukraini



vid 13.09.2017 p. № 691), Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF#Text> (accessed 10 May 2022).

25. Supreme Court (2022), Postanova Verhovnogo Sudu vid 27 kvitnya 2022 roku u spravi (provadzhenyia № 61-18043sv21)yu, Retrieved from: <https://reestr.court.gov.ua/Review/104165182> (accessed 10 May 2022)

26. Verchovna Rada of Ukraine (2018), Pro Vishij antikorpucijnij sud [About the High Anti-Corruption Court], Zakon Ukrayini vid 07.06.2018 № 2447-VIII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19#Text>. (accessed 15 May 2022)

27. Verchovna Rada of Ukraine (2022), Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukrayini shodo pidvishennya efektyvnosti sankcij, pov'yazanih z aktivami okremih osib [On amendments to some legislative acts of Ukraine to increase the effectiveness of sanctions related to the assets of individuals, Zakon Ukrayini vid 12.05.2022 № 2257-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text> (accessed 15 May 2022).

28. National Agency on Corruption Prevention (2022), Pro vnesennya zmin do Polozhennya pro Yedinij derzhavnij reyestr osib, yaki vchinili korpucijni abo pov'yazani z korpuciyeyu pravoporushennya [On Amendments to the Regulation on the Unified State Register of Persons Who Committed Corruption or Corruption-related Offenses], Nakaz NAZK vid 31.03.2022 № 122/22, Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-vid-31-03-2022-122-22-pro-vnesennya-zmin-do-polozhennya-pro-yedynyj-derzhavnyj-reyestr-osib-yaki-vchynly-korpucijni-abo-pov-yazani-z-korpuciyeyu-pravoporushennya/> (accessed 15 May 2022)

29. Verchovna Rada of Ukraine (2015), Pro Derzhavne byuro rozsliduvan [About the State Bureau of Investigation], Zakon Ukrayini vid 12.11.2015 № 794-VIII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (accessed 15 May 2022)

30. Verchovna Rada of Ukraine (2014), Pro zapobigannya korpuciyi [On prevention of corruption], Zakon Ukrayini vid 14.10.2014 № 1700-VII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (accessed 10 June 2022)

31. Verchovna Rada of Ukraine (2022) Pro zasadi derzhavnoyi antikorpucijnoyi politiki na 2021-2025 roki [About the foundations of the state anti-corruption policy for 2021-2025]: Zakon Ukrayini vid 20.06.2022 p. № 2322-X. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20> (accessed 10 July 2022)

32. Verchovna Rada of Ukraine (2020), Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Specializovanu antikorpucijnu prokuraturu Ofisu Generalnogo prokuratura [On the approval of the Regulation on the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office of the General Prosecutor's Office], Nakaz Ofisu Generalnogo prokuraturi vid 05.03.2020 № 125, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0125905-20#Text> (accessed 2 July 2022)



33. Verchovna Rada of Ukraine (2022), Pro zahist interesiv sub'yektiv podannya zvitnosti ta inshih dokumentiv u period diyi voyennogo stanu abo stanu vijni [On the protection of the interests of subjects submitting reports and other documents during the period of martial law or a state of war], Zakon Ukrayini vid 20.06.2022 03.03.2022 p. № 2115–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115–20#Text> (accessed 2 July 2022)

34. Verchovna Rada of Ukraine (2015), Pro Nacionalne agentstvo Ukrayini z pitan viyavlennya, rozshuku ta upravlinnya aktivami, oderzhanimi vid korupciynih ta inshih zlochiniv [About the National Agency of Ukraine for Identification, Search and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes], Zakon Ukrayini vid 10.11.2015 № 772–VII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772–19#Text> (accessed 2 July 2022)

35. Verchovna Rada of Ukraine (2014), Pro Nacionalne antikorupcyjne byuro Ukrayini [About the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine], Zakon Ukrayini vid 14.10.2014 № 1698–VII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> (accessed 10 July 2022)

36. Verchovna Rada of Ukraine (2018) Pro nacionalnu bezpeku Ukrayini [About the national security of Ukraine]: Zakon Ukrayini vid 21.06. 2018 № 2469–VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469–19#Text> (accessed 10 July 2022)

37. Verchovna Rada of Ukraine (2015), Pro nacionalnu policiyu [About the national police]: Zakon Ukrayini vid 02.07.2015 № 580–VII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580–19#Text> (accessed 10 July 2022)

38. Verchovna Rada of Ukraine (2014), Pro Nacionalnu radu z pitan antikorupciynoyi politiki [About the National Council on Anti-corruption Policy]: Ukaz Prezidenta Ukrayini vid 14.10.2014 № 808/2014 Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808/2014#Text> (accessed 10 May 2022)

39. Verchovna Rada of Ukraine (2019), Pro perelik, kilkisnij sklad i predmeti vidannya komitetiv Verhovnoyi Radi Ukrayini dev'yatogo sklikannya [About the list, quantitative composition and subjects of reference of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the ninth convocation]: Postanova Verhovnoyi Radi Ukrayini vid 29.08. 2019 № 19–IX, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19–IX#Text> (accessed 10 May 2022)

40. Verchovna Rada of Ukraine (2014), Pro prokuraturu [About the prosecutor's office], Zakon Ukrayini vid 14.10.2014 № 1697–VII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697–18#Text> (accessed 10 May 2022)

41. Verchovna Rada of Ukraine (1992), Pro Sluzhbu bezpeki Ukrayini [About the Security Service of Ukraine], Zakon Ukrayini vid vid 25.03.1992 № 2229–XII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229–12#Text> (accessed 10 May 2022)

42. Prudyus, L.V. (2016), Evropejski standarti dobrochesnoyi derzhavnoyi sluzhbi [European standards of the civil service integrity], Public administration aspects, no. Is. 8 (34), pp. 65–74.



43. Rafalsky, O. O., Samchuk, Z. F. (2018), *Civilizacijni perehrestya suchasnogo suspilstva [Civilizational crossroads of modern society]*, Kyiv, IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrayini (in Ukrainian).

44. Skochulias-Pavliv, O. (2019), *Korupciya yak negativne socialno-pravove yavishche: oznaki ta prichini [Corruption as a negative social and legal phenomenon: signs and causes]*, *Law and public administration*, no 2, pp.41–46.

45. Sorokina, N. (2017), *Dobrochesnist yak neobhidnij moralno-etichnij skladnik diyalnosti publichnogo sluzhbovca [Virtue as a necessary moral and ethical component of the activity of a public servant]*, *National legal journal: theory and practice*, october, pp. 39–42.

46. Solarova, D. V. (2018), *Antikorupciiniï komplekys u diyalnosti yuridichnih osib privatnogo prava yak odin z mehanizmiv zapobigannya korupcii [Anti-corruption complex in activity of legal entities of private law as one of the mechanisms of prevention of corruption]*, *Young Scientist*, no 10 (62), pp. 684–687.

47. Verchovna Rada of Ukraine (2022), *Strategiya zabezpechennya derzhavnoyi bezpeki [Strategy for ensuring state security]*, *Zatverdzhena Ukazom Prezidenta Ukrayini vid 16 lystopada 2022 № 56/2022*, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text> (accessed 10 July 2022).

48. National Agency on Corruption Prevention (2021), *Strategiya rozvitku Nacionalnogo agentstva z pitan zapobigannya korupciyi na 2021 rik [Development strategy of the National Agency for the Prevention of Corruption for 2021]*, Retrieved from: https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/07/strategiya_NAZK_2021_15_final.pdf (accessed 10 July 2022).

49. National Agency on Corruption Prevention (2022), *Ukrayina prodovzhuye pidvishuvati standarty zahistu gromadyan, yaki vikrivayut korupciyu: sudom priinyato pershe rishennya pro zahist trudovih prav blizkoyi osobi vikrivacha [Ukraine continues to raise the standards of protection of citizens who expose corruption: the court made the first decision to protect the labor rights of a relative of the whistleblower]*, Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/ukrayina-prodovzhuye-pidvyshhuvaty-standarty-zahystu-gromadyan-yaki-vykryvayut-koruptsiyu-sudom-pryinyato-pershe-rishennya-pro-zahyst-trudovyh-prav-blyzkoyi-osoby-vykryvacha/> (accessed 10 July 2022).

50. Verchovna Rada of Ukraine (2011), *Uchast Ukrayini v mizhnarodnomu spivrobotnictvi u sferi zapobigannya ta protidyyi korupciyi [Uchast Ukrayini v mizhnarodnomu spivrobotnictvi u sferi zapobigannya ta protidyyi korupciyi]*, *List Ministerstva yusticiyi Ukrayini vid 22.06.2011*, Retrieved from: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0042323-11?lang=en> (accessed 10 July 2022)

51. Verchovna Rada of Ukraine (2004), *Civilnij procesualnij kodeks Ukrayini [Civil Procedure Code of Ukraine]*, *Zakon Ukrayini vid 18.03.2004 № 1618-IV*, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15> (accessed 10 July 2022).

52. National Agency on Corruption Prevention (2022), *Shodo vnesennya specialno upovnovazhenimi sub'yektami u sferi protidyyi korupciyi podan pro*



provedennya sluzhbovogo rozsliduvannya z metoyu viyavleniya prichin ta umov, sho spriyali vchinennyu korupciynogo abo pov'yazanogo z korupciyeyu pravoporushennya [Regarding submission by specially authorized entities in the field of anti-corruption of applications for conducting an official investigation with the aim of identifying the reasons and conditions that contributed to the commission of a corruption or corruption-related offense], Roz'yasnennya NAZK № 9 від 02.06.2022, Retrieved from: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/3._-Rozyasnennya-9-vid-02.06.2022.pdf (accessed 10 July 2022).

53. National Agency on Corruption Prevention (2022), Shodo garantij zahistu trudovih prav vikrivacha [Regarding the guarantees of protection of the whistleblower's labor rights], Roz'yasnennya NAZK № 8 від 01.06.2022, Retrieved from: https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/4._-Rozyasnennya-8-vid-01.06.2022-2.pdf (accessed 10 July 2022).

54. National Agency on Corruption Prevention (2022), Shodo zastosuvannya okremih polozhen Zakonu Ukraini «Pro zapobigannya korupciyi» stosovno zahodiv finansovogo kontrolyu v umovah voyennogo stanu [Regarding the application of certain provisions of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» regarding financial control measures under martial law]: Roz'yasnennya NAZK № 2 від 28.02.2022, Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-vid-28-02-2022-2-shhodo-zastosuvannya-okremyh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-koruptsiyi-stosovno-zahodiv-finansovogo-kontrolyu-v-umovah-voyennogo-stanu/> (accessed 10 May 2022)

55. National Agency on Corruption Prevention (2022), Shodo zastosuvannya okremih polozhen Zakonu Ukraini «Pro zapobigannya korupciyi» stosovno zahodiv finansovogo kontrolyu v umovah voyennogo stanu (podannya deklaratsiyi, povidomlennya pro suttyevi zmini v majnovomu stani, povidomlennya pro vidkrittya valyutnogo rahunka v ustanovi banku-neresidenta, provedennya perevirok) [Regarding the application of certain provisions of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» in relation to financial control measures under martial law (declaration submission, notification of significant changes in property status, notification of opening a foreign currency account in a non-resident bank institution, conducting inspections)], Roz'yasnennya NAZK № 4 від 07.03.2022, Retrieved from: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-4-vid-07-03-2022-shhodo-zastosuvannya-okremyh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro-zapobigannya-koruptsiyi-stosovno-zahodiv-finansovogo-kontrolyu-v-umovah-voyennogo-stanu-podannya-deklaratsiyi-p/?hilite=> (accessed 10 May 2022)

56. National Agency on Corruption Prevention (2022), Shodo zastosuvannya okremih polozhen Zakonu Ukraini «Pro zapobigannya korupciyi» stosovno dotrimannya obmezhen shodo zapobigannya korupciyi pid chas uchasti u oboroni Ukraini [Regarding the application of certain provisions of the Law of Ukraine «On the Prevention of Corruption» regarding the observance of restrictions on the prevention of corruption during participation in the defense



Глона Клименко,

кандидатка фізико-математичних наук, доцентка, доцентка
кафедри публічної політики, Навчально-науковий інститут
публічного управління та державної служби Київського
національного університету імені Тараса Шевченка, Україна

РОЗДІЛ 4.3. ВИКЛИКИ ІНФОРМАЦІЙНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОГО РОСІЙСЬКОГО ВТОРГНЕННЯ

Анотація. *Із початком повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України разом із застосуванням летальної зброї активізувалося і використання кіберзброї – це більш масованими стали кібератаки на національні інформаційні ресурси, інформаційні системи та сайти органів публічної влади, кіберзлочини, негативні інформаційні впливи на всі сфери функціонування нашої держави і суспільства, завдаючи їм відчутних збитків. **Метою** роботи є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо забезпечення інформаційної безпеки України в умовах повномасштабної війни з росією. Важливими завданнями є консолідація суспільства, створення єдиної стратегії й тактики боротьби з агресором, але сьогодні продовжуються потужні посягання на інформаційну безпеку нашої держави, пов'язані здебільшого із намаганнями інформаційних суб'єктів, у тому числі й закордонних, свідомо спотворювати зміст подій за участю України, подати у сфальшованому вигляді відомості про розвиток політичних, соціальних, економічних та інших процесів із метою дискредитації держави в очах міжнародної спільноти та свого власного народу, підриву довіри до неї як до надійного партнера та вагомого суб'єкта міжнародного права. **Методологія** дослідження базується на загальнонаукових та спеціальних методах наукового пізнання суспільних явищ і процесів, зокрема системному, історичному, логічному, структурно-функціональному та інших методах наукового пізнання, які спрямовані на отримання об'єктивних і надійних результатів. **Результати.** Пропаганда та дезінформація були викликом протягом десятиліть, але особливо небезпечними під час війни. Дезінформація як від державних, так і від недержавних структур намагається посіяти паніку, спотворити оперативну інформацію з дипломатичного, культурного, економічного, військового фронтів (особливо серед громадян у зоні бойових дій чи на тимчасово окупованих територіях), підірвати довіру до демо-*

кратичних інституцій та представити авторитарні режими як найкращі для забезпечення якості життя громадян.

Отже, в умовах війни важливими є розробка та прийняття Національного плану дій щодо кіберзахисту та інформаційної безпеки в умовах воєнного стану. Ключовими його складовими його повинні бути: поєднання кіберспроможностей коаліційних держав для проведення активних превентивних кібероперацій проти агресора; розгортання експертно-аналітичних центрів для моделювання та прогнозування загроз, технологій та алгоритмів атак кібервійськ агресора з метою запобігання їх та нівелювання ризиків для держави і суспільства, посилення комплексної системи захисту інформації органів публічної влади та об'єктів управління від місцевого до загальнодержавного рівнів, просвіта державних службовців та громадян щодо можливих кіберзагроз та заходів з їх запобігання, безпечної роботи в середовищі інформаційних систем, соцімереж, вироблення критичного ставлення до інформації в мережі «Інтернет».

Пріоритетом також є запровадження комплексної системи підготовки фахівців з інформаційно-психологічних операцій на основі європейських практик та з урахуванням українського досвіду, набутого під час проведення спеціальних операцій. Це допоможе створити відповідний професійний кадровий резерв.

Практичні результати – запровадження в державно-управлінську практику забезпечення інформаційної безпеки в умовах повномасштабної війни моделі системного впливу на інформаційну безпеку Української держави, яка включає: нестандартну системну, інституційну поведінку суб'єктів інформаційної безпеки з метою запобігання негативним зовнішнім інформаційно-психологічним впливом; адаптація системи захисту інформації до нових викликів і загроз. **Цінність/оригінальність.** Оптимізація структури та функцій системи забезпечення інформаційної безпеки України з урахуванням сучасних викликів і загроз національним інтересам України в інформаційній сфері та вимог до систем забезпечення безпеки креативного типу повинна включати: механізми інформаційно-аналітичного забезпечення інформаційно-психологічної безпеки, що охоплює мережу аналітичних інститутів (державних і недержавних); механізми взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства, з міжнародними організаціями та структурами регіональної безпеки; запобіжні заходи на причини, що породжують загрози національним інтересам в інформаційній сфері; удосконалення механізму інформаційно-аналітичного забезпечення шляхом розробки та впровадження в державно-управлінську практику паспортів загроз інформаційно-психологічній безпеці.



4.3.1. Характеристика сучасних маніпулятивних технологій російської федерації

Маніпулятивні технології застосовуються для нагнітання в суспільстві психологічного шоку, страху, відчаю (зокрема спрямовані на громадян та державних службовців, які перебувають на тимчасово окупованих/прифронтових територіях). До таких технологій відносять: ефект первинності (удар на випередження); ефект присутності (трюки, покликані імітувати реальність у «репортажах з місць боїв»); використання коментарів під публікаціями в ЗМІ, соцмережах для створення контексту, що спрямовує думки людей у необхідному напрямі, дозують позитивні та негативні елементи. Однією з технологій інформаційної обробки населення є організація виступів свідків подій на підготовленому підґрунті та тиражування в ЗМІ потрібної версії; побудова «фальшивих асоціацій» між певною трагедією та іншими інцидентами за участі військових; «підтасовування фактів», поширення чуток та опитування «очевидців подій», які свідчать про зумисний характер злочинів [1, с. 226].

Загрози психічному здоров'ю населення можуть бути ідентифіковані як: несанкціоноване використання сучасних інформаційних та психологічних технологій для цілеспрямованого коригування системи цінностей громадян, їх психофізіологічного стану, інтелектуальних даних, мотиваційної поведінки; агітація та пропаганда, що порушують загальноприйняті норми, провокують ненависть та ворожість; обмеження доступу громадян до достовірних відкритих інформаційних ресурсів органів публічної влади; викривлення соціально значущої інформації; відсутність дієвих механізмів запобігання використанню соціальних мереж для пропаганди насилля, жорстокості, приниження людської гідності тощо.

Напередодні та під час вторгнення в Україну російські ЗМІ, телеведучі, експерти нав'язували Україні і світу 13 основних наративів, виправдовуючи свою агресію [2]:

1. Майдан 2014 р. спровокував громадянську війну та від'єднання Донецька і Луганська від України.

2. Нацисти та ультранаціоналісти в Україні (нацисти/праві націоналістичні уряди прийшли до влади після державного перевороту в Києві; ЄС підтримує неофашистські сили в Україні; Захід ігнорує проблему нацизму в Україні; Донбас відокремився,



оскільки націоналісти прийшли до влади у Києві; нацисти організували «одеську різанину»; неофашистські/неонацистські сили брали участь у державному перевороті 2014 р.; в Україні поширена нацистська ідеологія; праворадикали та неонацисти залучені до уряду та правоохоронної системи України).

3. Північний потік-2 (затримка реалізації проекту «Північний потік-2») веде до кризи в ЄС; США як колоніаліст намагається перешкодити запуску «Північного потоку-2» для збереження власного впливу на Європу; «Північний потік-2» – це не політичний, а виключно комерційний проєкт; Україна краде транзитний російський газ; український газопровід зношений).

4. Росія повинна себе захищати (НАТО нарощує свою присутність в Україні, що створює небезпеку для росії; НАТО постійно здійснює антиросійські провокації та наближається до російських кордонів; НАТО пообіцяло росії не розширюватися на схід; росія має захищати мешканців «ЛНР/ДНР»; росія просто проводила військові навчання біля кордонів України; Захід провокує війну з росією; Українська влада готує провокації проти росії).

5. Україна є неліберальною державою, оскільки є жорстка цензура, порушуються права людини, нехтуються права етнічних меншин.

6. Провал України як держави (економіка та політичні інститути України майже не функціонують; історично Україна є частиною росії).

7. Контроль і використання України Заходом у власних інтересах (Захід контролює владу в Україні; державний переворот в Україні у 2014 р. підтримав/організував Захід; організатором «перевороту» та творцем «української кризи» є Нуланд; Захід хоче знищити українську економіку, щоб позбутися конкурентів та уникнути конкуренції; Україна стала неофіційною військовою базою НАТО; Україна – маріонетка в руках Заходу у глобальній змові; Захід розпалює війну в Україні, використовуючи її у своїх діях проти росії; Захід використовує Україну у своїх діях проти росії; Захід використовує Україну як інструмент проти росії; секретні лабораторії США розміщені по всій Україні; Україна повністю залежить від Заходу).

8. Захід не зацікавлений в проблемах України, а тим більше – у їх вирішенні (США не вважають Україну важливою; для Заходу Україна є лише буферною зоною; Захід втомився від України; Заходу байдужа Україна).



9. Росіян дискримінують в Україні (В Україні утискують російську мову).

10. Проєвропейський вибір України означає антиросійський вибір.

11. В Україні процвітає антиросійський неонацизм.

12. Росія не є агресором щодо України (росія не має відношення до війни в Україні; росія не окупувала Крим, це було «возз'єднання»; конфлікт на Сході України є виключно внутрішнім, це громадянська війна).

13. Україна проводить агресивну політику (Україна загострює конфлікт на Донбасі; Україна проводить чи готує провокації на Донбасі; Україна має намір вирішити конфлікт на Донбасі силовим шляхом; Україна нарощує військову присутність на Донбасі; Українська армія відкриває вогонь по мирних жителях; Україна не дозволяє спостерігачам ОБСЄ фіксувати порушення ЗСУ; Українська армія порушує режим припинення вогню; Україна денонсувала Мінські угоди; Київ ігнорує виконання Мінських угод).

Специфіка дій росії в війні проти України, яка, поєднуючи мілітарні, квазімілітарні, дипломатичні, інформаційні, терористичні, економічні засоби, не гребуючи ядерним шантажем, яскраво демонструє намагання досягти в Україні та в інших країнах світу власних, не завжди зрозумілих міжнародній спільноті політичних цілей.

Гібридний інформаційно-медійний характер російської агресії ще станом на 2014 р. повною мірою виявив неприпустимо слабкі позиції України в забезпеченні власної інформаційної безпеки, зокрема [3]:

– критична кількість медіа, які перебуваючи в інформаційному просторі України, порушують її закони та загрожують її національній безпеці;

– недостатньо захищений від неліцензованих трансляцій вітчизняний телерадіопростір, стабільне технічне покриття якого й досі є значно меншим за територію держави (навіть без урахування окупованих районів);

– неадекватна вимогам часу система нормативно-правового та інституційного забезпечення розвитку інформаційної сфери, зокрема відсутність концептуальної державної політики інформаційної безпеки;

– недостатньо фахова, слабко організована й надто залежна від власників ЗМІ журналістська спільнота;



– брак дієвих інституцій та механізмів оперативного реагування на інформаційні загрози як технічного, так і психологічного характеру.

Така ситуація призвела до створення умов для масової та безперешкодної трансляції аудіовізуального продукту, зміст якого безпосередньо порушував законодавство України у сфері інформаційної безпеки. Складові інформаційної війни РФ проти України, що проводяться шляхом застосування маніпулятивних технологій, формують інформаційне поле та визначають вектор сприйняття населенням країни тих чи інших подій.

Кожен регіон нашої держави перебуває під різним інформаційним впливом, так, на Донбасі кількість телеглядачів політичних новин телеканалів «Інтер», «Україна» становить 60 %, російських новин – 78 % глядацької аудиторії. Саме серед глядачів цих телеканалів опинилося більше тих, хто хотів би об'єднатися з росією, та вважають, що «Україна нездатна подолати існуючі проблеми та труднощі», що свідчить про песимістичні настрої регіону.

Київський міжнародний інститут соціології запропонував вимірювання індексу результативності російської пропаганди (індекс РРП) для оцінки контр-пропагандистської роботи України в тих чи інших регіонах і серед тих чи інших соціальних груп [4]. Під результативністю російської пропаганди на території України розуміється поширеність підтримки головних тез російської пропаганди населенням України в цілому або тієї чи іншої території України. Ідея дослідників полягає в тому, щоб вибрати такі тези офіційної російської пропаганди, в які вірить більше 80 % російського населення, тобто тих тез, які показали свою ефективність в Росії і на окупованій території. На думку вчених [4], ядром пропаганди є квазілогічний ланцюжок:

майдан був організований американцями разом з націоналістами → в результаті майдану до влади прийшли націоналісти, які загрожують російськомовному населенню України → Крим і Схід України були в небезпеці → Крим вдалося захистити, включивши його до складу Росії, а Схід повстав і хоче незалежності і гарантій безпеки → націоналісти, що незаконно прийшли до влади, почали війну зі своїм народом.

Індекс РРП може бути застосований для оцінки динаміки процесів і для порівняння шкоди, завданої російською пропагандою, різним територіальним та соціально-демографічним групам, зо-



крема ці дані можна використовувати в ситуативних центрах для формування інформаційного контенту для контрвпливу на ризикові групи населення. Середні значення індексу РРП для населення України в цілому дорівнює 26, значення індексу практично не залежить від віку, статі та рівня освіти респондентів. Дослідження показали суттєві відмінності в нараженості російській пропаганді, пов'язані з регіоном проживання респондентів. Найбільш низький рівень нараженості російській пропаганді в Західному регіоні (індекс РРП = 12) та в Центральному регіоні (РРП = 19), набагато вище значення індексу в Південному регіоні (РРП = 32). У Східному регіоні значення індексу в 4 рази вище, ніж у Західному (РРП = 48). Видно, що Східний і Південний регіони являють собою велику проблему та вимагають серйозних зусиль у боротьбі проти російської пропаганди.

Соціологічне дослідження-моніторинг проросійських наративів, джерел їхнього поширення, сприйняття населенням та протидії їм, проведене Київським міжнародним інститутом соціології після повномасштабного вторгнення росії в Україну [5], показало, що не менше 85 % респондентів вважають, що в Україні немає утисків російськомовного населення (зокрема, так вважають 85 % етнічних росіян і 90 % російськомовних жителів України), що Україна має власну довгу історію становлення й державності (а не є «штучним» витвором радянської влади), що західні держави не хотіли і не провокували Україну на війну проти росії, що думки про «нацистів» у владі України є вигадкою, що війна почалася через прагнення росії підкорити Україну (а не через справедливі претензії), що російські війська навмисно атакують цивільну інфраструктуру та цивільних осіб, що російська армія винна в руйнації цивільної інфраструктури і жертвах серед мирного населення. Населення всієї України, зокрема південних і східних регіонів, є проукраїнськи налаштованими. Крім цього, хоча серед респондентів окупованих територій більш помітні проросійські настрої, але навіть серед них абсолютна більшість має проукраїнську позицію.

Такі показники дуже оптимістичні для України, тим більше, що до лютого 2022 р. в Україні було значне засилля проросійських наративів.

Інформаційна складова гібридної війни Росії проти України призвела до необхідності вжиття негайних заходів щодо захисту національного інформаційного простору, та які на сьогодні забезпечили проукраїнську позицію населення:



– запровадження адміністративних обмежень транслявання на українській території програм російських пропагандистських теле- і радіоканалів та поширення іншої масмедійної продукції (у тому числі книги російського виробництва), яка дестабілізує суспільну ситуацію в Україні і формує загрози національній безпеці;

– заборона в'їзду артистів, які публічно підтримують анексію Криму та воєнну агресію кремля;

– відновлення українського мовлення на тимчасово окупованих територіях;

– створення незалежного суспільного мовлення, розвиток власного кіновиробництва.

Основними маніпулятивними технологіями, які використовує РФ у гібридній війні проти України, є: нагнітання психологічного шоку, ефект первинності (удар на випередження), ефект присутності (дії, які покликані імітувати реальність у «репортажах з місць боїв») тощо.

Однією з технологій «інформаційної обробки» населення Донбасу став прийом, який застосовує канал «россия» – організація виступів свідків подій на підготовленому підґрунті та тиражування центральним телебаченням потрібної версії.

Крім того, серед прийомів, які застосовуються є такі:

– вибудування «фальшивих асоціацій» між певною трагедією та іншими інцидентами за участі військових;

– «підтасовування фактів» та опитування «очевидців подій», які свідчать про навмисний характер злочинів. За допомогою підтасування фактів, поширення чуток створюється штучна атмосфера, а будь-яка серйозна подія на території обробляється в рамках справжньої «інформаційної блокади» та дозування інформації.

Також використовуються образи надмірного застосування сили; пересування військової техніки як ескалації конфлікту; наслідків військових злочинів та «таємної змови».

Заслуговує на увагу під час російської агресії такий метод інформаційного впливу, як інформаційне вкидання. Під «інформаційним вкиданням» розуміють поширення по завчасно підготовлених каналах спеціального масиву інформації з метою формування в цільовій аудиторії певні меседжі.

Разом з тим інформаційне вкидання не слід ототожнювати з дезінформацією, оскільки вкидання може нести як достовірну, так і недостовірну інформацію.



Відмінними рисами викидання від інших методів можуть бути:
а) забезпечення прихованості в процесі досягнення цільової спрямованості із застосуванням певних заходів інформаційного впливу. При цьому інформаційне викидання маскується під звичайні медійні сюжети;

б) залучення джерел інформації країни-противника в процес поширення інформації. Слід зауважити, що цей ефект ретельно вивчається ще на етапі планування інформаційного викидання, оскільки він створює «другу хвилю», спрацьовує принцип «доміно». На практиці майже завжди інформація з російських джерел підхоплювалася українськими або іноземними медіа.

Основними каналами поширення інформаційно-пропагандистських заходів РФ проти України є: російські ЗМІ (радіо, телебачення, друковані та онлайн-видання тощо); підконтрольні ЗМІ на ТОТ Донбасу; зарубіжні російські ЗМІ (зокрема «Sputnik», «RT»); соціальні мережі.

Найпоширенішим об'єктом і одночасно засобом ведення інформаційних заходів у мережі «Інтернет» є соціальні мережі та сумнівні інтернет-сайти. Вони стали одним із важливих інструментів інформаційно-психологічного впливу, у тому числі впливу з метою маніпулювання особистістю, соціальними групами і суспільством в цілому.

Потужним каналом проросійської пропаганди і сьогодні є Українська православна церква (московського патріархату), зокрема ті галузі, що підпорядковуються москві. Керівництво рф її використовує для мобілізації потенційних прибічників його ідеології. Неодноразово траплялися випадки, коли представники цієї церкви різних рівнів виступали з антизахідними меседжами або виправдовували агресивну політику рф.

Також агентами впливу були і є бізнесово-політичні групи, дружні до кремля. Саме вони контролюють діяльність політичних партій та володіють потужним медіаресурсом в Україні.

Отже, в умовах проведення росією деструктивного інформаційного впливу на цільову аудиторію України та інших держав світу можна визначити такі основні напрями вжиття заходів щодо захисту національного інформаційного простору [6]:

– розроблення нормативно-правової бази стосовно засад державної політики у сфері інформаційної безпеки, яка б визначала взаємодію силових структур України з місцевими органами самоврядування, державними (недержавними) установами, громадсько-політичними організаціями, ЗМІ тощо;



4.3.2. Система державного управління забезпеченням інформаційної безпеки України

Гібридна війна, ключовим елементом якої є інформаційний чинник, формує довгострокові виклики для Української держави. У «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» було заявлено про необхідність реформи системи національної безпеки і оборони, одним із ключових пріоритетів якої має стати інформаційна безпека [7].

Дії противника спрямовані на ініціювання розбрату в українському суспільстві та знищення української громадянської нації, прославлення сепаратизму, штучне посилення реальних і вигаданих внутрішніх протиріч, створення атмосфери громадянської недовіри до дій і намірів влади, провокування актів громадянської непокори, формування у громадян України та міжнародної спільноти викривленого бачення подій в Українській державі, спроби перекручення української історії та маніпулювання історичними фактами [8].

За таких умов перед Українською державою постає питання негайного реформування системи національної безпеки і оборони з урахуванням нових викликів та загроз національним інтересам, що пов'язанні з інформаційно-психологічним чинником. Це передбачає передусім здійснення оцінки відповідності інституційної системи державного управління інформаційною безпекою України завданням адекватного реагування на сучасні виклики та загрози інформаційній безпеці.

Попередньо зауважимо, що інституційна система державного управління інформаційною безпекою являє собою складну багаторівневу систему, яка, з одного боку, об'єднується особливою загальною функціональною спрямованістю, а з другого розділяється специфічними особливостями, пов'язаними з рівнем компетенції і характером відповідних цілей. Суб'єктам забезпечення інформаційної безпеки відповідає окрема специфічна функція – функція розробки або функція реалізації політики інформаційної безпеки. Функція розробки державної політики інформаційної безпеки включає в себе діяльність компетентних органів держави щодо встановлення стратегічних цілей, завдань, основних принципів та напрямів державної діяльності в цій сфері, розробку концепцій та рішень загальнодержавного довгострокового значення. Функція реалізації політики інформаційної безпеки спрямована на досягнення тактичних та оперативних цілей, забезпечує ви-



рішення конкретних завдань, застосування відповідних засобів, форм та методів державного впливу на суспільні відносини в цій сфері [9, с. 157].

Зрозуміло, що залежно від характеру завдань, їх виконання входить до компетенції державних органів різного рівня, які належать до різних гілок влади, мають різні сфери діяльності та обсяг владних повноважень. Але враховуючи той факт, що політика інформаційної безпеки як суспільне явище має комплексний характер, включає внутрішньо та зовнішньо-політичні, економічні, технологічні, військові та низку інших елементів і потребує комплексного підходу, ми повинні розглядати діяльність державних органів, спрямовану на виконання конкретних завдань у цій сфері, у рамках єдиного інституціонального механізму, який об'єднується єдиною метою забезпечення належних умов забезпечення інформаційної безпеки України [9, с. 158].

Так, згідно зі ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки» [10] до складу цієї частини механізму забезпечення інформаційної безпеки входять такі органи: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України.

Розглянемо повноваження деяких державних інституцій у сфері забезпечення інформаційної безпеки України.

Відповідно до Конституції України [11] Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні здійснює законодавче регулювання і контроль за діяльністю органів державної влади та посадових осіб щодо виконання ними функцій і завдань в інформаційній сфері; ухвалює засади внутрішньої і зовнішньої політики держави в інформаційній сфері; затверджує державний бюджет, в якому передбачаються кошти на забезпечення інформаційної безпеки України.

Тобто до функцій Верховної Ради входить визначення змісту інформаційної безпеки та можливі форми і способи її захисту.

Верховною Радою України виконуються важливі контрольні функції у сфері інформаційної безпеки. Одним із важливих інструментів парламентського контролю є призначення слідчих комісій Верховної Ради для розслідування тих або інших подій в інформа-



ційній сфері, проведення парламентських слухань, зокрема з приводу інформаційної безпеки України та ситуації в інформаційній сфері взагалі.

Організаційна структура Верховної Ради передбачає у її складі підрозділи, які повинні більш детально працювати над проблемами інформаційної безпеки. Так, при Верховній Раді України створено Консультативну раду з питань інформатизації для сприяння у виробленні політики у сфері інформатизації, при підготовці та затвердженні завдань Національної програми інформатизації з урахуванням найновіших досягнень і технологічних рішень [12].

Також до складу Верховної Ради входять профільні парламентські комітети: Комітет з питань культури і духовності; Комітет з питань національної безпеки і оборони; Комітет з питань свободи слова та інформації, які виконують завдання щодо підготовки законопроектів з питань розвитку інформаційної безпеки [13].

Інтегруючим елементом системи державних органів управління інформаційною безпекою є Президент України. У межах своїх повноважень він здійснює керівництво інформаційною безпекою України: створює, реорганізує та ліквідує органи виконавчої влади, визначає їх функції та основні завдання; видає укази і розпорядження, що стосуються функціонування й розвитку державного управління у сфері інформаційної безпеки тощо.

Президент має низку інших засобів впливу в інформаційній сфері. Згідно з ч. 3. ст. 106 Конституції Президент видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України. Це право Президента широко ним використовується для регулювання питань, пов'язаних із функціонуванням інформаційної сфери [14].

У руках Президента зосереджені ключові функції щодо організаційного забезпечення інформаційної безпеки. Так, Президент очолює Раду національної безпеки і оборони, утворює, реорганізує та ліквідує за поданням Кабінету Міністрів України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, що здійснюють державне управління інформаційною безпекою.

Відповідно до ст. 2 Закон України «Про основи національної безпеки» [14] Президентом розробляються і затверджуються Стратегія національної безпеки України і Воєнна доктрина України, доктрини, концепції, стратегії і програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також



чайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

Також відповідно до своєї компетенції РНБОУ розглядає на своїх засіданнях питання, які належать до сфери національної безпеки та оборони та подає пропозиції Президентові України щодо: визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, військовій, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах; удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади в цій сфері та ін.

Разом з тим зазначимо, що система інституцій, які допомагають Президенту здійснювати конституційні повноваження, була сформована ще в ті часи коли, в країні актуальними були проблеми, які зовсім не відповідають сьогоднішню. Саме у зв'язку з тим, що сьогодні на перший план виходять абсолютно нові виклики та загрози для національної безпеки України, було створено Комітет з питань розвідки при Президентові України.

Основним завданням Комітету є підготовка Президентові України пропозицій щодо здійснення керівництва, координації і контролю за діяльністю розвідувальних органів України [19].

Функції Президента у сфері інформаційної безпеки доповнюються відповідними функціями Кабінету Міністрів України. Його завдання щодо застосування засобів впливу на суспільні відносини в інформаційній сфері підкріплюються широкими конституційними повноваженнями. Зокрема, можна назвати визначені нормами ст. 116 Конституції України: забезпечення проведення державної інформаційної політики, здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, вжиття заходів щодо захисту інформаційних прав і свобод громадян, розробку і здійснення загальнодержавних програм щодо розвитку інформаційної сфери, передбачення при формуванні державного бюджету коштів на різного роду заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки, загальна координація діяльності органів виконавчої влади щодо захисту інформаційної безпеки тощо [11].

Забезпечення діяльності Кабінету Міністрів України здійснюється в межах покладених на них функцій структурними підрозділами Секретаріату Кабінету Міністрів [20]. У Секретаріаті



Кабміну діє низка підрозділів, які покликані виконувати функції Кабінету Міністрів в інформаційній сфері. Так, безпосередньо питання інформаційної політики входять до компетенції Управління розвитку інформаційного суспільства та інформаційної безпеки та Департаменту інформації та комунікацій з громадськістю.

Необхідно відзначити, що Кабінетом Міністрів було внесено відповідні зміни до Регламенту Кабінету Міністрів України, поновлено інститут «урядових комітетів» [21]. Урядовий комітет є робочим колегіальним органом Кабінету Міністрів, який утворюється для забезпечення ефективної реалізації повноважень Кабінету Міністрів, координації дій органів виконавчої влади, попереднього розгляду проєктів нормативно-правових актів, основних напрямів реалізації державної політики, інших документів, що подаються на розгляд Кабінету Міністрів [22].

Так, постановою від 19 березня 2014 р. було утворено чотири урядових комітети [23], зокрема Урядовий комітет з питань оборони, оборонно-промислового комплексу та правоохоронної діяльності, на який покладено завдання розгляду проєктів нормативно-правових актів з питань інформаційної безпеки та національної безпеки в цілому.

Таким чином, ми окреслили функції і повноваження законодавчої влади і вищих органів виконавчої влади України щодо забезпечення інформаційної безпеки. Але залишається низка міністерств та відомств, які також відіграють важливу роль у реалізації державного управління у сфері інформаційної безпеки. Тому обов'язково необхідно виділити ряд суб'єктів, які здійснюють цілеспрямований державно-управлінський вплив на сферу інформаційних відносин.

Також в Україні створено Міністерство культури та інформаційної політики України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах культури, державної мовної політики, популяризації України у світі, державного іномовлення, інформаційного суверенітету України та інформаційної безпеки [24]. При Міністерстві в 2021 р. був створений Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, діяльність якого сфокусована на протидії зовнішнім загрозам, об'єднанні зусиль держави та громадських організацій у боротьбі з дезінформацією, оперативному реагуванні на фейки, а також на промоцію україн-



Повноваження Ради дозволяють їй фактично контролювати перелік телерадіоорганізацій, які здійснюють трансляції на території України, і певною мірою контролювати зміст цих трансляцій. Тому діяльність ради має виняткове значення для забезпечення інформаційної безпеки держави.

Невід'ємним елементом системи забезпечення інформаційної безпеки є так звані «силові відомства», основним профільним «силовим» відомством з питань інформаційної безпеки, безперечно, є Служба безпеки України (далі – СБУ) та Служба зовнішньої розвідки України (далі – СЗР).

Законом України визначається, що на СБУ покладається в межах визначеної законодавством компетенції захист інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також до її завдань входить запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [28].

У структурі Центрального управління СБУ безпосередньо питаннями інформаційної безпеки займаються такі функціональні підрозділи: контррозвідки, військової контррозвідки, контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, інформаційно-аналітичний.

В свою чергу, у структурі СЗР особливе місце займає Департамент протидії зовнішнім загрозам національній безпеці держави.

На СЗР з метою забезпечення інформаційної безпеки держави покладаються такі основні завдання: здійснення спеціальних заходів впливу, спрямованих на підтримку національних інтересів і державної політики України в економічній, політичній, військово-технічній, екологічній та інформаційній сферах, зміцнення обороноздатності, економічного і науково-технічного розвитку; вжиття заходів протидії зовнішнім загрозам національній безпеці України, життю, здоров'ю її громадян та об'єктам державної власності за межами України [29].

Попередньо підсумуємо: в Україні інституційна системи державного управління інформаційною безпекою станом на сьогодні не повністю готова діяти як єдина функціональна структура. На разі існують лише окремі відомства (Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки та ін.), на які покладено завдання забезпечення окремих видів інформа-



ційної безпеки. Також залишаються відкритими питання щодо нормативного визначення суб'єктів забезпечення інформаційно-психологічної безпеки, які були б наділені відповідними повноваженнями.

Таким чином, аналіз нормативно-правової бази забезпечення інформаційної безпеки України показав, що система державного управління забезпеченням інформаційної безпеки органічно поєднує у своєму складі:

а) суб'єкти управління забезпеченням інформаційної безпеки: Адміністрацію Президента України (Головний департамент з питань національної безпеки і оборони, Головний департамент з питань інформаційної політики, Головний департамент з питань гуманітарної політики); Раду національної безпеки і оборони України; Комітет з розвідки при Президентові України; Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України;

Верховну Раду України (Комітет з питань національної безпеки і оборони, Комітет з питань культури і духовності, Комітет з питань свободи слова та інформації, Консультативну раду з питань інформатизації та сприяння у виробленні політики у сфері інформатизації);

Секретаріат Кабінету Міністрів України (Управління розвитку інформаційного суспільства та інформаційної безпеки, Департамент інформації та комунікацій з громадськістю), Урядовий комітет з питань оборони, оборонно-промислового комплексу та правоохоронної діяльності;

а) спеціальні органи державної влади, що безпосередньо та опосередковано опікуються питаннями забезпечення інформаційної безпеки: Міністерство інформаційної політики та культури України, Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство освіти та науки України, Міністерство фінансів України;

б) об'єкти управління забезпеченням інформаційної безпеки:

об'єкти інформаційної безпеки; інституційне середовище, система та механізми забезпечення інформаційної безпеки; сили та засоби державного реагування на загрози інформаційній безпеці.

Аналіз сучасного стану системи державного управління забезпеченням інформаційної безпеки України дає підстави констатувати, що ця система залишається остаточно не сформованою й не готовою діяти як єдина функціональна структура.



В Україні створено в цілому достатню нормативно-правову базу діяльності держави із забезпечення національної безпеки загалом та інформаційної безпеки зокрема. Основою цієї бази є Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [11]. Відносини у цій сфері регулюються низкою спеціальних законів та підзаконних нормативно-правових актів, до яких, зокрема, належать закони України «Про державну таємницю» [30], «Про інформацію» [31], «Про доступ до публічної інформації» [32], «Про основи національної безпеки України» [33], затверджені указами Президента України, Стратегія національної безпеки України [34], Стратегія кібербезпеки України [35], Воєнна доктрина України [8], Доктрина інформаційної безпеки України [36], затверджений наказом Служби безпеки України Звід відомостей, що становлять державну таємницю [37], та інші нормативно-правові акти.

Конституція України поряд із захистом суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної безпеки визначає захист інформаційної безпеки як одну з найважливіших функцій держави, справу всього Українського народу (ст. 17) [11].

Під національними інтересами Закон України «Про основи національної безпеки України» розуміє життєво важливі матеріальні, інтелектуальні та духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет України та її прогресивний розвиток (абз. 3 ст. 1) [33].

Основні напрями державної політики з питань національної безпеки України в інформаційній сфері, що визначені Законом № 964-ГУ, знайшли подальший, більш деталізований розвиток у Стратегії національної безпеки України, схваленій рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. та затвердженій Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 (Стратегія НБУ) [34].

До актуальних загроз інформаційній безпеці Стратегія НБУ відносить ведення інформаційної війни проти України, відсутність цілісної комунікативної політики держави, недостатній рівень медіакультури суспільства (п. 3.6) [34].

Серед основних напрямів державної політики національної безпеки України Стратегія НБУ двома групами заходів формулює завдання держави щодо протидії загрозам в інформаційній сфері:



– реформування системи охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, захист державних інформаційних ресурсів, систем електронного врядування, технічного і криптографічного захисту інформації з урахуванням практики держав-членів НАТО та ЄС;

– створення системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки для потреб органів сектору безпеки і оборони;

– розвиток міжнародного співробітництва у сфері забезпечення кібербезпеки, інтенсифікація співпраці України та НАТО, зокрема в межах Трестового фонду НАТО для посилення спроможностей України у сфері кібербезпеки (п. 4.12) [34].

Важливим кроком у захисті національних інтересів України в інформаційній сфері стало затвердження Указом Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017 Доктрини інформаційної безпеки України (Доктрина–2017) [36].

Логічно припустити, що зміст Доктрини–2017, як і будь-якого іншого акта, повинен базуватися на розумінні змісту поняття, що є предметом його регулювання. Однак Доктрина–2017 не подає значення терміна «інформаційна безпека» і не містить посилання на інші акти, які визначають його сутність.

У Доктрині–2017 визначено її мету та принципи, національні інтереси та актуальні загрози національним інтересам і національній безпеці України й пріоритети державної політики в інформаційній сфері, а також механізм реалізації Доктрини.

Як особливий інструментарій досягнення мети Доктрина–2017 визначає систему комунікацій – стратегічних, урядових та кризових – як спеціалізованих (різнорівневих, різнопредметних та різносуб’єктних) комплексів заходів з реалізації державної політики в забезпеченні інформаційної безпеки України (абз. 7, 8, 9 розд. 1) [36]. Значення Доктрини–2017 як у площині протидії загрозам інформаційній та національній безпеці України, осучаснення векторності діяльності держави у захисті інформаційного простору країни від зовнішньої інформаційної агресії, так і з точки зору вдосконалення нормативно-правового регулювання інформаційної сфери є безперечним. Зміст Доктрини–2017 переконливо доводить, що інформаційна безпека є невід’ємною органічною складовою системи національної безпеки України. Хоча, звичайно, ефективність викладених у Доктрині – 2017 положень залежатиме від ретельності, послідовності, вчасності, якості їх



маційної безпеки для запобігання негативним зовнішнім інформаційно-психологічним впливам;

– для адаптації системи забезпечення інформаційної безпеки до нових викликів і загроз – здійснення систематизації нормативно-законодавчої бази за доктринально-стратегічним, тактичним, функціонально-спеціальним рівнями.

Під систематизацією законодавства розуміють діяльність суб'єктів права з втілення комплексу заходів, що спрямовані на приведення нормативної бази в єдину внутрішньо узгоджену систему шляхом удосконалення, звільнення від застарілих і суперечливих норм та усунення прогалин у праві та чинному законодавстві [38, с. 11]. До доктринально-стратегічного передусім необхідно відносити нормативно-правові акти, які в сукупності закріплюють систему цінностей, цілей, принципи функціонування системи забезпечення інформаційної безпеки, визначають систему офіційних поглядів на місце і роль держави у сфері забезпечення інформаційної безпеки, визначають наявні і потенційні загрози у інформаційній сфері [39]. До тактичного рівня належать акти, що визначають суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки та основні напрями їх діяльності і взаємодії, що в сукупності утворює систему, забезпечення інформаційної безпеки та вихідні принципи, які визначають стратегію діяльності суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки. Основну частину предмета правового регулювання вказаної частини складатимуть цілі, завдання окремих суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки, предмет їх діяльності, форми та засоби досягнення поставленої мети, організація і порядок їх взаємодії.

Функціонально-спеціальний рівень містить документи, що деталізують діяльності суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки за певних обставин. Планування на вказаному рівні здійснюється в межах діяльності окремо взятого суб'єкта. Відповідно, плани суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки повинні містити конкретні практичні заходи з реалізації тактичного рівня.

На нашу думку, це надасть можливість привести нормативну базу у сфері забезпечення інформаційної безпеки в єдину узгоджену систему шляхом удосконалення, звільнення від застарілих і суперечливих норм та усунення дублювання і прогалин у праві та чинному законодавстві; присвоїть інформаційно-психологічній безпеці статус пріоритетного напрямку в роботі органів



законодавчої та виконавчої влади; розширить перелік викликів і загроз інформаційно-психологічного характеру та конкретизує положення законів України «Про основи національної безпеки України», «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», Стратегії національної безпеки, Доктрини інформаційної безпеки України, Воєнної доктрини України щодо протидії інформаційно-психологічним впливам; оптимізує структуру та функції системи забезпечення інформаційної безпеки України з урахуванням сучасних викликів і загроз національним інтересам України в інформаційній сфері та вимог до систем забезпечення безпеки креативного типу; дасть змогу удосконалить механізм інформаційно-аналітичного забезпечення шляхом розробки та впровадження в державно-управлінську практику паспортів загроз інформаційно-психологічній безпеці; удосконалить механізм державного реагування шляхом розробки та впровадження в державно-управлінську практику технологій державного реагування на загрози інформаційно-психологічній безпеці; удосконалить механізм кадрового забезпечення шляхом упровадження інноваційних підходів до формування практико орієнтованого навчання фахівців-управлінців у сфері інформаційної безпеки України; удосконалить класифікацію загроз інформаційній безпеці в умовах інформаційно-психологічного протиборства шляхом доповнення таких критеріїв класифікації, як критерій форми реалізації деструктивного інформаційно-психологічного впливу, що дає змогу визначити ступінь маскуванню ворожих та недоброзичливих намірів суб'єктів протиборства (явні та сугестивні загрози), критерій напрямів деструктивного інформаційно-психологічного впливу на масову свідомість.

Напередодні війни при РНБО України в 2021 р. був створений Центр протидії дезінформації, мета діяльності якого полягала в розробці та реалізації заходів щодо протидії поточним і прогнозованим загрозам національній безпеці та національним інтересам України в інформаційній сфері, забезпечення інформаційної безпеки України, виявлення та протидії дезінформації, ефективної протидії пропаганді, деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, запобігання спробам маніпулювання громадською думкою [40].

На наш погляд, актуальними завданнями Центру протидії дезінформації у воєнний час повинні бути: паралельна розробка та реа-



лізація стратегічного та ситуаційного плану комплексного захисту інформації, що циркулює в системі державного управління; оперативна розробка моделі загроз проведення моделювання та оцінювання шкоди безпеки держави від реалізації можливих загроз.

Пріоритетними напрямами роботи Центру протидії дезінформації при РНБО України під час російської агресії виступають: оперативне інформування населення; виявлення загрозливих інформаційних матеріалів маніпулятивного та дезінформаційного характеру; розкриття дезінформації й маніпуляцій; забезпечення інформаційної безпеки; налагодження взаємодії держави та інституцій громадянського суспільства щодо протидії дезінформації та деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, організація інформаційно-просвітницьких заходів з питань підвищення медіаграмотності суспільства; боротьба з інформаційним тероризмом.

У рамках просвітницької діяльності до державних службовців, громадян повинен бути доведений практичний алгоритм виявлення дезінформації та припинення її поширення, запропонований альянсом НАТО [41], що має такі етапи:

- перевірка джерела інформації: автор та розповсюджувач інформації, редакційна відповідальність, підтвердження облікового запису та ім'я користувача в соціальних мережах, складність та розмір дескриптора (використовуються безкоштовні детектори ботів та онлайн-інструменти, що позначають та оцінюють сайти дезінформації);

- перевірка емоційного навантаження тексту: викликає сильну емоційну реакцію, особливо відчуття страху та гніву;

- перевірка історії публікації: використовують сайти перевірки фактів, такі як BBC Reality Check і AFP Fact Check, що дають можливість перевірити точність історій;

- перевірка документальності, правдивості зображень: використовують платформи Google, TinEye і Bing, що дають змогу запускати зворотний пошук зображень, щоб побачити, де зображення з'являється в інтернеті, і знайти схожі зображення. Інструменти SurfSafe та Serelay визначають підроблені зображення;

- включення критичного мислення до інформації, яка містить власні уподобання або переконання громадян.

Дезінформація, пропаганда та дезінформація були викликом протягом десятиліть, але особливо небезпечними стали під час



війни. Дезінформація як державних, так і недержавних суб'єктів намагається посяяти паніку, спотворити оперативну інформацію з дипломатичних, культурних, економічних, військових фронтів (особливо стосується громадян, які перебувають у зоні бойових дій або на тимчасово окупованих територіях), підірвати довіру до демократичних інституцій і представити авторитарні режими як кращі для забезпечення якості життя громадян.

Висновки. Загрози національній безпеці України в інформаційній сфері накопичувалися роками, особливо в період з 2014 р. Поміж них найнебезпечнішими є: ініціювання розбрату в українському суспільстві та знищення української громадянської нації; прославляння сепаратизму; штучне посилення реальних і вигаданих внутрішніх протиріч; створення атмосфери громадянської недовіри до дій і намірів влади; провокування актів громадянської непокори; формування у громадян України викривленого бачення української історії; агресивна і надмірна комерціалізація частотного ресурсу та медійного ринку, непрозорість політики власників провідних телерадіоканалів та газетно-журнальних холдингів з великою часткою іноземного капіталу, брутальна примітивізація змістового складника інформаційного продукту, який нерідко має антиукраїнську спрямованість.

Особливу небезпеку створює засилля медійного простору України російськими пропагандистськими інформаційними продуктами та наративами, які звеличують і виправдовують сталінізм, ідеалізують російські спецслужби й силові структури, культивують неповагу до Української держави, її символів, принижують українську націю та інші народи, паплюжать українську мову та традиції, поширюють українофобські міфи, розпалюють міжетнічну ворожнечу на расовому ґрунті, пропагують насильство і жорстокість.

Отже, в умовах війни важливим є розробка та прийняття Національного плану дій щодо кіберзахисту та інформаційної безпеки в умовах воєнного стану. Ключовими його складовими повинні бути: поєднання кіберспроможностей коаліційних держав для проведення активних превентивних кібероперацій проти агресора; розгортання експертно-аналітичних центрів для моделювання та прогнозування загроз, технологій і алгоритмів атак кібервійськ агресора з метою запобігання їм та нівелювання ризиків для держави і суспільства, посилення комплексної системи захисту інфор-



мації органів публічної влади та об'єктів управління від місцевого до загальнодержавного рівнів, просвіта державних службовців та громадян щодо можливих кіберзагроз та заходів щодо їх запобігання, безпечної роботи в середовищі інформаційних систем, соцмереж, вироблення критичного ставлення до інформації в мережі «Інтернет».

Оптимізація структури та функцій системи забезпечення інформаційної безпеки України з урахуванням сучасних викликів і загроз національним інтересам України в інформаційній сфері та вимог до систем забезпечення безпеки креативного типу повинна включати: механізми інформаційно-аналітичного забезпечення інформаційно-психологічної безпеки, що охоплює мережу аналітичних інститутів (державних і недержавних); механізми взаємодії держави з інститутами громадянського суспільства, з міжнародними організаціями та структурами регіональної безпеки; заходи випереджального впливу на причини, що породжують загрози національним інтересам в інформаційній сфері; удосконалення механізму інформаційно-аналітичного забезпечення шляхом розробки та впровадження в державно-управлінську практику паспортів загроз інформаційно-психологічній безпеці.

Упровадження в державно-управлінську практику забезпечення інформаційної безпеки в умовах повномасштабної війни моделі системного впливу на інформаційну безпеку Української держави, яка включає: нестандартність системи, інституційну поведінку суб'єктів інформаційної безпеки з метою запобігання негативним зовнішнім інформаційно-психологічним впливам; адаптацію системи інформаційної безпеки до нових викликів і загроз.

Пріоритетним також є запровадження комплексної системи підготовки фахівців з інформаційно-психологічних операцій, що ґрунтуватиметься на європейських практиках та з урахуванням українського досвіду, набутого під час проведених спеціальних операцій. Це уможливить формування відповідного професійного кадрового резерву.

Список використаних джерел

1. Кочубей Лариса. Інформаційна безпека держави: інструменти захисту українського інформаційного поля (на прикладі особливостей інформаційнокомунікаційних технологій у сучасному донбасі). URL: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/kochubei_informatsina.pdf



2. Propaganda diary URL: <https://rusdisinfo.voxukraine.org>
3. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.
4. Індекс результативності російської пропаганди. URL: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=510&page=1>
5. Прес-релізи та звіти – Індекс сприйняття російсько-української війни: результати телефонного опитування, проведеного 19-24 травня 2022 року. URL: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1113&page=2>
6. Сірик А. О., Озеров С. В. Напрями протидії інформаційним заходам під час російської агресії на території України : зб. наук. пр. Харк. ун-у Повітряних Сил. Харків : ХУПС, 2015. Вип. 4 (45) С. 43–46.
7. Стратегія сталого розвитку «Україна–2020». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» : Указ Президента України від 24.09.2015 № 555/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>
9. Кормич Б. А. Організаційно-правові основи політики інформаційної безпеки України : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07. Одеса, 2004. 427 с.
10. Про інформацію : Закон України від 13.01.2011 № 2938-1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17#Text>
11. Конституція України : Прийнята Верховною Радою України 28 чкрвня 1996 року. *Відом. Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
12. Про Консультативну раду з питань інформатизації при Верховній Раді України : Постанова Верховної Ради України від 02.02.1998 № 77/98-ВР. *Відом. Верховної Ради України*. 1998. № 27. Ст. 184.
13. Про комітети Верховної Ради України сьомого скликання : Постанова Верховної Ради України від 25.12.2012 № 11-VII. *Відом. Верховної Ради України*. 2013. № 38. Ст. 506.
14. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19.06.2003 № 964-IV. *Офіц. вісн. України*. 2003. № 29. Ст. 1433.
15. Про Положення про Державний комітет телебачення і радіомовлення України : Указ Президента України від 07.05.2011 № 559/2011. *Офіц. вісн. Президента України*. 2011. № 16. Ст. 734.
16. Питання Адміністрації Президента України : Указ Президента України від 14.07.2014 № 592/2014. *Офіц. вісн. Президента України*. 2014. № 3. С. 30.
17. Питання Національного інституту стратегічних досліджень : Указ Президента України від 16.12.2002 № 1158. *Офіц. вісн. України*. 2002. № 51. С. 15.
18. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. *Відом. Верховної Ради України*. 1998. № 35. Ст. 237.



35. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27.01.2016 «Про Стратегію кібербезпеки України» : Указ Президента України від 15.03.2016 № 96. URL : <https://goo.gl/LqyZg7>

36. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : наказ Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440, зареєстр. в Міністерстві юстиції України 17.08.2005 р. за № 902/11182. URL: <https://goo.gl/gX7y9w>

37. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09.01.2007 № 537-V. URL : <https://goo.gl/oPp05P>

38. Новицький Г. В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України : монографія. Київ : Інтертехнологія, 2008. 495 с

39. Смолянук В. Ф. Військова могутність України: теоретико-методологічні засади формування і розвитку (політологічний аналіз досвіду 1990-х років) : монографія. Київ ; Ірпінь : ВТОР «Перун», 2000. 448 с.

40. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11.03.2021 року «Про створення Центру протидії дезінформації» : Указ Президента України від 19.03.2021 № 106/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106/2021#Text>

41. NATO's approach to countering disinformation: a focus on COVID-19 URL: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/177273.htm#top-tips> (Last accessed: 07.06.2022).

Reference

1. Kochubei Larysa. Informatsiina bezpeka derzhavy: instrumenty zakhystu ukrainskoho informatsiinoho polia (na prykladi osoblyvostei informatsiinokomunikatsiinykh tekhnolohii u suchasnomu donbasi), Retrieved from: https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2018/07/kochubei_informatsina.pdf

2. Propaganda diary, Retrieved from: <https://rusdisinfo.voxukraine.org>

3. Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front: monohrafiia / za zah. red. V. P. Horbulina, Kyiv, NISD, 2017. 496 s. (in Ukrainian).

4. Indeks rezultatyvnosti rosiiskoi propahandy, Retrieved from: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=510&pa ge=1>

5. Pres-relizy ta zvity – Indeks spryiniattia rosiisko-ukrainskoi viiny: rezultaty telefonnoho opytuvannia, provedenoho 19-24 travnia 2022 roku, Retrieved from: <https://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1113&page=2>

6. Siryk, A. O., Ozerov, S. V. (2015), Napriamy protyдии informatsiinykh zakhodam pid chas rosiiskoi ahresii na terytorii Ukrainy, Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho universytetu Povitrianykh Syl. Kharkiv, KhUPS, Is. 4 (45) pp. 43–46 (in Ukrainian).



7. Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina –2020», Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

8. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku «Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.09.2015 r. № 555, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>

9. Kormych, B. A. (2004), Orhanizatsiino-pravovi osnovy polityky informatsiinoi bezpeky Ukrainy : dys. ... doktora yur. nauk: spets. 12.00.07. Odesa, 427 p. (in Ukrainian).

10. Pro informatsiiu : Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 r. № 2938-1, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2938-17#Text>

11. Konstytutsiia Ukrainy. Pryiniata Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy 28 chervnia 1996 roku, Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. Is. 30. St. 141

12. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro Konsultatyvnu radu z pytan informatyzatsii pry Verkhovnii Radi Ukrainy» vid 02.02.1998 № 77/98-VR, 1998, № 27, St. 184.

13. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro komitety Verkhovnoi Rady Ukrainy somoho sklykannia» vid 25.12.2012 № 11-VII, Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2013. № 2 38. St. 506.

14. Zakon Ukrainy «Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy» vid 19 chervnia 2003 r. № 964 – IV, Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2003. № 29. s. 38. St. 1433.

15. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Polozhennia pro Derzhavnyi komitet telebachennia i radiomovlennia Ukrainy» vid 07 travnia 2011 r. № 559/2011. Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy. 2011. № 16. s. 5. St. 734.

16. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pytannia Administratsii Prezydenta Ukrainy» vid 14 lypnia 2014 r. № 592/2014. Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy. 2014. № 3. s. 30.

17. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pytannia Natsionalnogo instytutu stratehichnykh doslidzhen» vid 16 hrudnia 2002 roku № 1158/2002 Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2002. № 51. s. 15.

18. Zakon Ukrainy «Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy» vid 5 bereznia 1998 roku № 183/98-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1998. № 35. St. 237.

19. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Komitet z pytan rozvidky pry Prezydentovi Ukrainy» vid 07 zhovtnia 2014 roku № 760/2014. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2014. № 82. s. 25. St. 2320.

20. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Deiaki pytannia Sekretariatu Kabinetu Ministriv Ukrainy» vid 27 travnia 2014 roku № 157 Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2014. № 46. s. 9. St. 1210.

21. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Rehlamentu Kabinetu Ministriv Ukrainy» vid 12 bereznia 2014 roku № 68. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2014. №2 (24). s. 37. St. 735.

22. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro zatverdzhennia Rehlamentu Kabinetu Ministriv Ukrainy» vid 18 lypnia 2007 roku № 950.



Retrieved from: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/950-2007- %D0 %BF/ paran1210#n1210](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/paran1210#n1210).

23. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro utvorennia uriadovykh komitetiv ta zatverdzhennia yikh posadovoho skladu» vid 19.03.2014 № 75 Ofitsiyni visnyk Ukrainy. 2014. № 27. s. 5. St. 775

24. Polozhennia pro Ministerstvo kultury ta informatsiinoi polityky Ukrainy, Retrieved from: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0 %BF#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885-2019-%D0%BF#Text)

25. Prezentovano Tsentri stratehichnykh komunikatsii ta informatsiinoi bezpeky, Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/news/prezentovano-centr-strategichnih-komunikacij-ta-informacijnoyi-bezpeki>

26. Polozhennia pro Derzhavnyi komitet telebachennia i radiomovlennia Ukrainy, zatverdzhene postanovoiu KMU vid 13.08.2014 № 341, Retrieved from: http://comin.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=170429&cat_id=32820

27. Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu radu Ukrainy z pytan telebachennia i radiomovlennia» vid 23.09.1997 r № 538/97-VR, Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 48. St. 296.

28. Zakon Ukrainy «Pro Sluzhbu zovnishnoi rozvidky Ukrainy» vid 01 hrudnia 2005 roku № 3160-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2006. № 8. s. 231. St. 94.

29. Zakonu Ukrainy «Pro demokratychnyi tsyvilnyi kontrol nad Voinnoiu orhanizatsiieiu i pravookhoronnyimi orhanamy derzhavy» vid 19 chervnia 2003 roku № 975-IV, Retrieved from: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/975-15>

30. Pro derzhavnu taiemnytsiu: Zakon Ukrainy vid 21.01.1994 r. № 3855-KhII. Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/bSOKaF>

31. Pro informatsiiu : Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 r. № 2938¹. Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/7i2j7G>

32. Pro dostup do publichnoi informatsii : Zakon Ukrainy vid 13.01.2011 r. № 2939-VI. Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/S1gzpe>

33. Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy : Zakon Ukrainy 09.06.2003 № 964-HV / Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/IRoMzZ>

34. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.05.2015 r. № 287/2015 / Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/OvFRER>

35. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 27 sichnia 2016 roku «Pro Stratehiiu kiberbezpeky Ukrainy» : Ukaz



Prezydenta Ukrainy vid 15.03.2016 r. № 96/2016 / Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/LqyZg7>.

36. Pro zatverdzhennia Zvodu vidomostei, shcho stanovliat derzhavnu taiemnytsiu : nakaz Sluzhby bezpeky Ukrainy vid 12.08.2005 № 440, zareiestr. v Ministerstvi yustytzii Ukrainy 17.08.2005 r. za № 902/11182 / Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/gX7y9w>

37. Pro Osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007-2015 roky : Zakon Ukrainy vid 09.01.2007 r. № 537-V / Verkhovna Rada Ukrainy. Zakonodavstvo Ukrainy, Retrieved from: <https://goo.gl/oPp05P>.

38. Novytskyi, H. V. (2008), Teoretyko-pravovi osnovy zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy : monohrafiia, Kyiv, Intertekhnolohiia, 495 p. (in Ukrainian).

39. Smolianiuk, V. F. (2000), Viiskova mohutnist Ukrainy: teoretyko-metodolohichni zasady formuvannia i rozvytku (politolohichni analiz dosvidu 1990-kh rokiv) : monohrafiia, Kyiv; Irpin : VTOR «Perun», 448 p. (in Ukrainian).

40. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 11 bereznia 2021 roku «Pro stvorennia Tsentru protydii dezinformatsii» UKAZ PREZYDENTA UKRAINY vid 19 bereznia 2021 roku № 106/2021, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106/2021#Text>

41. NATO's approach to countering disinformation: a focus on COVID-19 URL: <https://www.nato.int/cps/en/natohq/177273.htm#top-tips> (Last accessed: 07.06.2022)



Наталія Ларіна,

кандидатка педагогічних наук, доцентка кафедри
публічної політики, Навчально-науковий інститут
публічного управління та державної служби

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

РОЗДІЛ 4.4. УРЯДУВАННЯ МАЙБУТНЬОГО. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАХИСТОМ НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ПІДХІД

Анотація. Розділ присвячено науково-емпіричному дослідженню теоретико-методологічних підходів до публічного управління захистом національних цінностей в Україні. Війна продемонструвала, що міцна держава будується на ідентифікації громадян з державою. Об'єднують державу і громадян спільні цінності. **Предметом дослідження** є визначення теоретико-методологічних підходів до публічного управління захистом національних цінностей в Україні.

Методологічною основою дослідження є теоретико-методологічне обґрунтування особливостей публічного управління захистом національних цінностей з позицій системного, аналітичного, історичного, аксіологічного підходів; системи взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, зокрема порівняльного, ситуативного, системного та структурно-функціонального аналізу. **Метою дослідження** є обґрунтування теоретико-методологічних засад ефективного публічного управління захистом національних цінностей в Україні для перспективного урядування майбутнього.

Для досягнення мети і завдань дослідження автором проаналізовано наукові праці вітчизняних учених з питання захисту національних цінностей, окреслено методологічні підходи до дослідження цінності особистості, цінності суспільства та цінності держави. Матеріал розділу будується на емпіричній базі результатів опитування студентів у 2016–2018 рр. та у 2022 р., після повномасштабного загарбницького вторгнення росії в Україну щодо визначення базових цінностей українського суспільства (базою дослідження були – Національна академія державного управління при Президентові України та Київський національний університет імені Тараса Шевченка).

Висновок дослідження. Унаслідок системного аналізу результатів опитування визначено, що для українців базовими національними цінностями є соборність, соціальна справедливість, повага до родини, «кордоцентризм» та низка інших, що складають основу нашої української ментальності. Російська збройна агресія проти України розглядається українською громадськістю як війна цінностей. Доцільно скористатися авторським обґрунтуванням теоретико-методологічних засад ефективного публічного управління захистом національних цінностей в Україні для перспективного урядування майбутнього з питання зміцнення суверенітету, збереження територіальної цілісності України.

Nataliia Larina,

Associate Professor of Public Policy, Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko National University of Kyiv

GOVERNMENT OF THE FUTURE. PUBLIC MANAGEMENT OF THE PROTECTION OF NATIONAL VALUES IN UKRAINE: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL APPROACH

Abstract. *The chapter is devoted to the scientific and empirical study of theoretical and methodological approaches to public management of the protection of national values in Ukraine. The war demonstrated that a strong state is built on the identification of citizens with the state. Common values unite the state and citizens. **The subject of the study** is the definition of theoretical and methodological approaches to public administration of national values protection in Ukraine.*

***The methodological basis** of the study is the theoretical and methodological justification of the peculiarities of public management of the protection of national values from the perspective of systemic, analytical, historical, axiological approaches; systems of interconnected and complementary general scientific and special research methods, in particular, comparative, situational, systemic and structural-functional analysis.*

***The purpose of the study** is to justify the theoretical and methodological principles of effective public management of*

Загальною методологічною основою цього розділу монографії є теоретико-методологічне обґрунтування особливостей публічного управління захистом національних цінностей із позицій системного, аналітичного, історичного, діалектичного, аксіологічного підходів; порівняльного та структурно-функціонального аналізів; соціально-філософські положення про природу національних цінностей, загроз та безпеки в суспільстві.

Теоретико-методологічними засадами роботи є система взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих загальнонаукових і спеціальних методів дослідження, зокрема метод системного аналізу; історичний, порівняльний і структурно-функціональний аналіз; ситуативний метод та методи аналізу і синтезу; базові теоретичні положення і моделі управління, систематизація нормативно-правових актів і літератури за темою дослідження; узагальнення анкетування; виявлення, добір, класифікація та узагальнення фактів, спрямованих на отримання об'єктивних та достовірних результатів, а саме:

- метод системного аналізу сприятиме дослідженню державного управління захистом національних цінностей в Україні як цілісної системи, розгляду її елементів у взаємодії та взаємозв'язку, систематизації емпіричної інформації, аналізу наявного стану державно-управлінського забезпечення захисту національних цінностей України, визначенню шляхів удосконалення;

- історичний метод – для розкриття теоретико-історичних передумов державного управління захистом національних цінностей як визначальної складової національної безпеки України, простеження динаміки розвитку ціннісних концепцій у процесі державотворення України, відтворення історичної хронології та розкриття історичних умов захисту національних цінностей у процесі державотворення України;

- порівняльний та структурно-функціональний методи – для виявлення особливостей інституціоналізації суб'єктів державного управління захистом національних цінностей та розкриття змісту їх функцій; вивчення та узагальнення досвіду європейських країн з проблеми державного управління захистом національних цінностей для подальшої адаптації його в Україні;

- аналіз фактологічної та емпіричної інформації органів державного управління, результатів соціологічних досліджень, одержаних у результаті анкетування, – для врахування тенденцій змін



державно-суспільних відносин щодо захисту національних цінностей, підтвердження авторських теоретичних побудов щодо сучасного стану державного управління захистом національних цінностей України, порівняння показників суспільної думки й експертних оцінок провідних аналітичних центрів та науково-дослідницьких організацій стосовно стану досліджуваної проблеми в Україні, визначення актуальних напрямів удосконалення державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки України.

Основними джерелами дослідження стали наукові розробки вітчизняних і зарубіжних учених у сфері публічного управління; нормативно-правові акти органів державного управління; сучасні концепції розвитку відносин, взаємозв'язку, взаємодії органів державного управління та інститутів громадянського суспільства у гуманітарній сфері, якими передбачено захист національних цінностей (передусім у контексті вибору концептуальних підходів щодо забезпечення гуманітарної сфери) та багатофакторності взаємозв'язку держави, суспільства і людини, середовища їх функціонування (розвитку).

Здійснений теоретичний аналіз наукових праць вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджували поняття «цінності», дав підстави розглядати суспільно-значимі цінності як матеріальні та духовні, що є важливим для людини, спільноти, суспільства.

Уточнено понятійно-термінологічний апарат державного управління з проблеми захисту національних цінностей, а саме: «національні цінності» – це фундаментальні морально-етичні явлення і норми, які концентровано виражають своєрідність, самобутність, особливості характеру, звичаї, традиції, уклад життя, найбільш важливі потреби народу, та являють собою серцевину його духовного життя, синтез кращих рис і якостей; «захист національних цінностей» – це спільна діяльність суб'єктів державної влади та громадянського суспільства, спрямована на збереження, захист прав і свобод людини і громадянина, політичних, соціально-економічних, правових, освітньо-культурних, етичних та інших норм, що об'єднує більшість жителів країни і служить основою їх національно-політичної ідентичності, забезпечує захищеність від внутрішніх загроз і зовнішнього втручання.

За результатами історичного, порівняльного аналізів наукової літератури систематизовано сучасні наукові підходи та принципи



державного управління у сфері захисту національних цінностей, що включає в себе управлінський, політологічний, соціальний, правовий, філософський аспекти.

З'ясовано, що здебільшого проблема державного управління у сфері захисту національних цінностей досліджувалася на засадах державоцентричного та націоцентричного підходів; менше – на засадах суспільноцентричного та людиноцентричного підходів; при цьому переважаючим залишається державоцентричний підхід.

Охарактеризовано та систематизовано основні принципи публічно-управлінського забезпечення захисту національних цінностей, визначених вітчизняними та зарубіжними науковцями, спрямованих на людину, суспільство та державу. Основна спрямованість принципів забезпечення захисту цінностей особистості зосереджена на захист її прав і свобод, пріоритетності застосування ненасильницьких методів у розв'язанні внутрішніх та зовнішніх проблем, розвитку професіоналізму.

4.4.1. Історіографія та методологія дослідження публічного управління на ціннісній основі

Проблематика публічного управління розглядалася через систему національних цінностей як поєднання кількох підсистем у роботах М. Боришевського [1; 2], О. Вишневецького [3; 4], П. Петровського [5; 6; 7] та Г. Ситника [8; 9; 10]. Системний підхід сприяє обґрунтуванню сучасних наукових засад публічного управління цим процесом у складних суспільно-політичних системах, орієнтованих на захист національних цінностей людини, суспільства та держави, особливо в умовах глобалізаційних викликів, які пов'язані з початком вторгнення країни-агресора рф в Україну та трансформаційними змінами, які відбудуться в повоєнний період – відбудова держави на звільнених від окупантів територіях України.

Проблемам розвитку системних підходів у сфері публічного управління, розв'язання яких забезпечить реалізацію демократичних реформ в Україні, присвячені комплексні дослідження В. Бакуменка, який на прикладі державного управління визначає їх як: «діяльність держави, спрямована на створення умов для як найповнішої реалізації функції держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою та суспільством» [11, с. 12].



У Законі України «Про основи національної безпеки України» відсутнє поняття «національні цінності», натомість закріплено поняття «національні інтереси – це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності Українського народу як носія суверенітету і єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави» [12].

Незважаючи на те, що поняття «цінності українського народу» є вужчим, хоча й різноплановим, вітчизняні науковці віддають перевагу дослідженням саме національних інтересів, які є невіддільними від сформованої системи національних (стратегічних) цілей; розробляють класифікації національних інтересів, ранжування, методологічні засади формування Стратегії національної безпеки України [13]. Це дає підстави нам констатувати про доцільність розробки системного уявлення про національні цінності у сфері публічного управління в Україні.

Одними з перших намагалися розв'язати означене питання В. Вагапов, О. Гончаренко, Е. Лисицин, Г. Ситник, розуміючи, що національні цінності є принципово важливими, відносно незмінними та своєрідними інваріантами соціокультурного розвитку людини, суспільства, держави, запропонували вивести їх із аналізу основних положень Конституції України [14].

4.4.2. Дослідження системи національних цінностей держави, суспільства та особистості

На підставі аналізу дослідження вітчизняних науковців питання національних цінностей автором розділу окреслено таку структуру: цінності особистості, цінності суспільства та цінності держави [8–15] (див. табл. 4.4.1).

У таблиці 4.4.1 представлено експертне опитування студентів, які навчалися за спеціальністю 282 «Публічне управління та адміністрування» в Національній академії державного управління при Президентові України (2016–2018), результати якого свідчать, що перші місця в рейтингу посідають такі види цінностей:

Серед основних *державних національних цінностей* – природні ресурси, конституційний лад, система міжнародних зв'язків;

Серед основних *громадянських цінностей* – добробут соціальної справедливості, міжетнічна та міжконфесійна злагода.



Таблиця 4.4.1

Результати анкетування щодо системи національних цінностей держави, суспільства та особистості до 24 лютого 2022 р.

<i>Цінності особистості</i>	<i>Цінності суспільства</i>	<i>Цінності держави</i>
<i>Моральні цінності</i> <i>Індивідуалізм</i> <i>Права та свободи</i> людини Патріотизм Безпека особистості Право приватної власності	<i>Добробут</i> <i>Соціальна</i> <i>справедливість</i> <i>Міжетнічна та</i> <i>міжконфесійна</i> <i>злагода</i> Ліберально- демократичні традиції Матеріальні та духовні надбання	<i>Природні ресурси</i> <i>Конституційний лад</i> <i>Система міжнародних</i> зв'язків Державний суверенітет Територіальна цілісність Безпека держави

Серед *особистих цінностей* – моральні цінності, індивідуалізм права та свободи людини.

Таким чином, безпека держави, суспільства та особистості не є лідерами в рейтингу основних цінностей держави, суспільства, особистості, незважаючи на анексію Криму та воєнні дії на Сході України.

Результати контрольного опитування студентів після воєнного вторгнення країни-агресора Росії в Україну 24 лютого 2022 р. (студенти спеціальності 282 «Публічне управління та адміністрування», 2021 р. вступу) Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, який став правонаступником НАДУ при Президентові України, свідчить про зміну за всіма видами цінностей (див. табл. 4.4.2).

Як бачимо з таблиці 4.4.2, в умовах повномасштабної війни, ведення тяжких боїв нашими захисниками з ворогом, активізації громадськості в обороні України, змінилися пріоритети цінностей. Зокрема, на думку респондентів, найбільш значущими національними цінностями є:

Серед *державних національних цінностей* – *безпека та оборона держави, державний суверенітет, територіальна цілісність, матеріальні та культурні надбання, система міжнародних зв'язків, конституційний лад, природні ресурси.*



Результати анкетування щодо системи національних цінностей держави, суспільства та особистості в умовах воєнного стану в Україні (після 24 лютого 2022 р.)

<i>Цінності особистості</i>	<i>Цінності суспільства</i>	<i>Цінності держави</i>
<i>Патріотизм. Героїзм. Цілеспрямованість. Безпека особистості. Моральні цінності. Працьовитість. Організованість. Правдомовність. Принциповість</i>	<i>Консолідація суспільства Єдність в обороні держави Пошана до захисників Батьківщини Політично-суспільна стабільність. Здоров'я нації. Демократичні традиції. Соціальна справедливість. Матеріальні та духовні надбання. Добробут</i>	<i>Безпека держави. Державний суверенітет. Територіальна цілісність. Матеріальні та культурні надбання. Система міжнародних зв'язків. Конституційний лад. Природні ресурси</i>

Серед основних громадянських цінностей – консолідація суспільства, єдність в обороні держави, здоров'я нації, суспільно-політична стабільність; права суспільства та людини на життя, пошана до захисників вітчизни, рівність громадян перед законом, власна гідність, свобода слова.

Серед цінностей особистого життя – патріотизм, героїзм, цілеспрямованість, безпека особистості, моральні цінності, працьовитість, організованість; правдомовність, принциповість; внутрішня свобода, самоповага; мужність, рішучість, впевненість у собі, витривалість; самостійність (у мисленні, діяльності тощо); творча активність (розвинена уява, спостережливості тощо); підприємливість, старанність, ініціативність.

Таким чином, анкетування засвідчило позитивну динаміку змін видів національних цінностей в українців протягом останнього десятиріччя, що відбулося занадто дорогою ціною для особистості, суспільства та держави – воєнною агресією росії проти України. Зовнішні чинники в глобалізаційних вимірах впливають на формування та власних цінностей особистості, а згодом інтер-



**Порівняння понять «національні цінності»
та «національні інтереси»**

Національні цінності	Національні інтереси
<p><u>Життєво важливі національні цінності (ціннісне ядро):</u> національна безпека, добробут, духовні надбання, система міжнародних зв'язків, патріотизм, соціальна справедливість;</p> <p><u>важливі національні цінності (структурна група цінностей):</u> матеріальні надбання, право приватної власності, державний суверенітет, територіальна цілісність, права та свободи людини, природні ресурси, конституційний лад;</p> <p><u>периферійні національні цінності:</u> міжетнічна та міжконфесійна злагода, ліберально-демократичні традиції, загальнолюдські цінності, індивідуалізм</p>	<p><u>Життєво важливі національні інтереси:</u> виживання та розвиток України, консолідація суспільства, міжетнічна та міжконфесійна злагода, соціально-економічні реформи, забезпечення та примноження матеріальних цінностей, збереження та примноження духовних цінностей, збереження суверенітету й незалежності, ефективна система оборони, розвиток науково-технічного потенціалу;</p> <p><u>важливі національні інтереси:</u> удосконалення механізмів державного управління та місцевого самоврядування, гарантія прав приватної власності, збереження територіальної цілісності тощо);</p> <p><u>периферійні національні інтереси:</u> раціональне використання природних ресурсів, механізм громадського контролю над сектором безпеки тощо</p>

Як бачимо з таблиці, структура національних інтересів лише частково корелюється з офіційною моделлю, що визначена в Законі України «Про національну безпеку України» [18], Стратегії національної безпеки України [19], Воєнній доктрині України [20], але є більш системною та науково обґрунтованою.

При тому, що *обґрунтування структури національних цінностей у зазначених нормативно-правових актах та стратегічних документах відсутнє.*



Аналізуючи наукові доробки вітчизняних учених, до *життєво важливих національних цінностей* (ціннісного ядра) належать національна безпека, добробут, духовні надбання, система міжнародних зв'язків, патріотизм, соціальна справедливість; тоді як матеріальні надбання, право приватної власності, державний суверенітет, територіальна цілісність, права та свободи людини, природні ресурси, конституційний лад *належать до важливих національних цінностей (структурної групи цінностей)*; а міжетнічна та міжконфесійна злагода, ліберально-демократичні традиції, загальнолюдські цінності, індивідуалізм – *до периферійних національних цінностей*.

До *життєво важливих національних інтересів належать* виживання та розвиток України, консолідація суспільства, міжетнічна та міжконфесійна злагода, соціально-економічні реформи, забезпечення та примноження матеріальних цінностей, збереження та примноження духовних цінностей, збереження суверенітету й незалежності, ефективна система оборони, розвиток науково-технічного потенціалу.

Важливі національні інтереси можуть бути досягнуті завдяки вдосконаленню механізмів державного управління та місцевого самоврядування, гарантуванню прав приватної власності, збереженню територіальної цілісності тощо.

До *периферійних національних інтересів* належать раціональне використання природних ресурсів, механізми громадського контролю над сектором безпеки тощо.

Зазначимо, що у вітчизняних наукових розвідках В. Шевченко та М. Іващенко часто ототожнюються національні цінності з національними інтересами, зокрема, під національними інтересами розуміють систему цінностей [21, с. 4]. До системи національних цінностей українського народу вітчизняні дослідники відносять національну державність, християнську віру та українську мову. На їхню думку, ця система є поєднанням елементів загальнолюдського та національного, і при цьому «національне» не протистоїть загальнолюдському, а є, по суті, «модифікацією» останнього, «втіленням загальнолюдського в канву українського менталітету, українського національного духу» [22, с. 27].

Унаслідок системного аналізу поданих у науковій літературі класифікацій для українців базовими національними цінностями є соборність, соціальна справедливість, патріотизм, терпимість, духовність, гостинність, повага до родини, «кордоцентризм» та низка інших, що складають основу нашої української ментальності.



Вищеозначене відмічає й дослідник В. Грубов: «Духовність, віра в соціальну справедливість, соборність, сумлінна праця, збереження суспільної злагоди заради доброго життя і терпеливе сприйняття влади стали найбільш характерними рисами української ментальності, які в певному сенсі визначають суть її «консервативних глибин». На його думку, ключовими національними цінностями України у новому столітті можуть бути духовність, справедливість та соціальна солідарність [23].

Національними цінностями сучасного українського суспільства, на думку Ю. Сурміна, є: духовність, сімейні цінності, свобода, мир і злагода, національно-культурні цінності, патріотизм [24, с. 152–153].

За твердженням П. Ситника, «національні цінності – це цінності індивіда (особистості), цінності суспільства та цінності держави, предмети, явища та їх властивості, які задовольняють потреби особи, суспільства і держави в безпечному існуванні та прогресивному розвитку» [25, с. 122]. Вплив на безпеку особи, суспільства, держави та людської цивілізації природних і суспільних явищ автор зумовлює можливістю *розподілу національних цінностей на природні й соціальні*. Природними національними цінностями для людини є задоволення інстинктивних, побутових та біологічних потреб, а для держави – визначена географічно територія, природні ресурси, безпека держави [25, с. 123].

На думку вчених, національні цінності визначаються насамперед як фундаментальні морально-етичні уявлення і норми, які концентровано виражають своєрідність, самобутність, особливості характеру, звичаї, традиції, спосіб життя, найбільш важливі потреби народу, що є стрижнем його духовного життя, синтезом кращих рис і якостей [10; 26].

Таким чином, аналіз наукових розробок дає можливість констатувати, що до поняття «національні цінності» належать як «національні інтереси», так і «національні цілі», що визначають їх зміст, характер, конфігурацію та спрямованість.

Однак складові цієї тріади за всієї їх важливості та безумовного взаємозв'язку не є рівнозначними. На першому місці в цій ієрархії стоять національні цінності, які є найменш рухомим і найбільш стабільним елементом системи, що формується впродовж історичного процесу, розвитку матеріальної та духовної культури суспільства, відповідає геополітичному спрямуванню країни [25].



Тоді як національні інтереси – це елемент порівняно динамічний, що формується на базі національних цінностей під впливом довгострокових тенденцій суспільного розвитку.

Національні цілі – найбільш рухомий елемент, який визначається національними інтересами з урахуванням внутрішньої та міжнародної обстановки [9 ; 10].

Таким чином, *національні цінності* визначають ціннісні орієнтації суспільства, політичні, культурологічні та філософсько-світоглядні уявлення та переконання, моральні та етичні принципи поведінки кожного члена суспільства. Ціннісні орієнтації кожного індивіда присутні як на рівні свідомості, так і підсвідомості. Тому в будь-якому суспільстві вони мають бути об'єктом виховання і цілеспрямованого впливу з боку суспільства та держави.

4.4.3. Особливості публічного управління захистом національних цінностей на ціннісній основі

Виходячи із зазначеного, можна стверджувати, що публічне управління національними цінностями сприяє реалізації великого кола функцій [27; 28] у всіх сферах життєдіяльності суспільства, які окреслено у *Додатку А*.

Як видно із додатка А за своїми функціями публічне управління національними цінностями має не лише прогностичний, спрямований у майбутнє напрям діяльності, а також впливає на культурні традиції, звичаї, усталені норми, завдяки чому забезпечується зв'язок з минулим, що має особливе значення у вихованні патріотичних почуттів, успадкуванні родинних обов'язків у їх моральному значенні. Ціннісні уявлення регулюють соціальну поведінку людей і стосовно сучасних реалій, «спрямовують» її.

Аналізуючи дослідження зарубіжних учених з питань захисту національних цінностей, виокремимо праці С. Латама [29], який у своїх роботах зазначає, що термін «національні цінності», спираючись на суб'єктивні погляди людей, є значимими або важливим. *У державному управлінні цінності представляють погляди щодо інтересів, які соціальні інститути мають просувати та захищати, і принципів, які вони зобов'язані втілювати.*

Вітчизняні дослідники при здійсненні ціннісної ідентифікації сучасної України простежили глибинне співіснування в ній рис «європейськості» і «євразійськості» та дослідили проблемати-



ку «Схід – Захід» в українському контексті. Вони зазначили, що поєднати східні та західні цінності та уніфікувати світ не зможе навіть інформаційна і технологічна революції. На їхню думку, *західні цінності* – права людини, свобода особистості, демократія, політичний плюралізм; *східні цінності* – колективізм, сім'я, схильність до згоди, повага до авторитарного управління тощо. І насаджувати народам Сходу і Заходу різні цінності, не враховуючи їх національних особливостей, – фактично означає виявляти неповагу до цих народів, які нібито не сприймають світових прогресивних цінностей [30, с. 68].

У такому контексті повномасштабна війна, розв'язана РФ в Україні 24 лютого 2022 р. та на сході нашої країни в 2014 р., – це збройне протистояння, в якому українці намагаються відстояти європейські цінності – демократію, свободу, право вибору – на противагу азійсько-російським цінностям – патерналізму, етатизму, деспотизму тощо.

Нав'язування росією ідей «руського міра», її власних цінностей щодо «денаціоналізації» є агресивним і небезпечним явищем, що й призвело від виникнення Придністров'я, Абхазії, анексованого Криму, війни та зростання сепаратизму на сході України, до зруйнованих сотні міст і сіл України, серед яких – Бородянка, Ірпінь, Гостомель, Маріуполь, Лисичанськ, Харков, Чернігів та ін.

Для подальшої розбудови України як суверенної держави, зміцнення її суверенітету, збереження територіальної цілісності, для формування та розвитку духовності народу України однією з основних функцій публічного управління має стати захист саме національних цінностей, а вже потім національних інтересів. Послаблення цієї функції, подальша деградація можуть призвести до втрати національної ідентичності, оскільки національні цінності лежать в основі політичних, культурологічних та світоглядних уявлень, моральних та етичних переконань кожного громадянина держави.

За результатами аналізу наукової літератури нами виокремлено основні принципи публічного управління захистом національних цінностей, зокрема:

- пріоритетність національних цінностей України;
- спрямованість на захист прав і свобод громадян України у сфері національної безпеки;
- верховенство права;
- дотримання балансу інтересів людини, суспільства, держави;



- пріоритетність ненасильницьких методів у розв’язанні внутрішніх та зовнішніх проблем захисту національних цінностей;
- об’єктивність і вірогідність оцінок наявної ситуації та прогнозів щодо розвитку країни у сфері захисту національних цінностей;
- вчасне реагування механізмів захисту національних цінностей на реальні та потенційні загрози;
- цілісність та збалансованість інструментів захисту національних цінностей держави, їх інтегрованість у внутрішньо- та зовнішньополітичну безпеку;
- прозорість розподілу повноважень та захисту національних цінностей;
- професіоналізм, відкритість та прозорість діяльності органів державного влади у процесі реалізації захисту національних цінностей людини, суспільства, держави;
- активізація співпраці органів влади з інститутами громадянського суспільства у сфері захисту національних цінностей.

Аналізуючи зазначені принципи публічного управління захистом національних цінностей, зроблено спробу систематизувати їх за ознаками спрямованості на людину, суспільство та державу (див. табл. 4.4.4).

Таблиця 4.4.4

Спрямованість основних принципів публічного управління на забезпечення захисту національних цінностей

Спрямованість:		
людина	суспільство	держави
1	2	3
захист її прав і свобод; пріоритетність застосування ненасильницьких методів у вирішенні внутрішніх та зовнішніх проблем; розвиток професіоналізму	захист політичних, соціально-економічних, правових, освітньо-культурних, етичних та інших норм, виражених у верховенстві права, прозорості та відкритості розподілу повноважень між громадянським	захист національно-політичної ідентичності; захищеність від внутрішніх загроз та зовнішнього втручання; пріоритетність національних цінностей у діяльності держави та громадянського суспільства; дотримання балансу інтересів особи, суспільства, держави; об’єктивність і вірогідність оцінок



1	2	3
	суспільством та державою, реалізації демократичних засад у державному управлінні	наявної ситуації та прогнозів щодо розвитку країни у сфері безпеки; вчасне реагування механізмів захисту національних цінностей на реальні та потенційні загрози; цілісність та збалансованість інструментів захисту національних цінностей держави, їх інтегрованість у внутрішньо- та зовнішньополітичну систему безпеки

Як бачимо з таблиці 4.4.4, основна спрямованість принципів публічного управління захистом національних цінностей на індивідуальному рівні зосереджена на захисті прав і свобод особистості, пріоритетності застосування ненасильницьких методів у розв'язанні внутрішніх та зовнішніх проблем, розвитку професіоналізму. Ці *принципи є характерними для реалізації людиноцентристського підходу в соціальному управлінні*, дослідженням якого присвятили свої наукові праці І. Вишенський, С. Яворський, К. Сакович, Г. Сковорода, І. Копинський, П. Могила, М. Костомаров, П. Юркевич та ін., а також сучасні дослідники С. Здіорук, О. Литвиненко, А. Качинський, В. Кремень, С. Кісельов, М. Розумний, Б. Парахонський, В. Пироженко, Г. Ситник, М. Степико, М. Ожеван, Ю. Опалько та ін.

Пріоритетними принципами публічного управління захистом національних цінностей *суспільства є*: захист політичних, соціально-економічних, правових, освітньо-культурних, етичних та інших норм, виражених у верховенстві права, прозорості та відкритості розподілу повноважень між громадянським суспільством та державою, реалізації демократичних засад у публічному управлінні та адмініструванні, зокрема партисипативної демократії, яка ґрунтується на системі теоретичних концептів; досягненні загальнонаціонального консенсусу; участі в реалізації соціогуманітарних програм та розвитку ринкової економіки; громадському контролю за збереженням та популяризацією історико-культурної спадщини



українського народу. Саме ці *принципи забезпечують застосування суспільноцентристського підходу* у дослідженні проблеми державного управління захистом національних цінностей, які з різних аспектів досліджували В. Крутов, О. Корнієвський, В. Кулик, О. Гончаренко, Р. Джангужин, Е. Лисицин, Г. Новицький, Г. Палій.

Основну спрямованість принципів публічного управління захистом національних цінностей *держави складають*: захист національно-політичної ідентичності; захищеність від внутрішніх загроз та зовнішнього втручання; пріоритетність національних цінностей у діяльності держави та громадянського суспільства; дотримання балансу інтересів особи, суспільства, держави; об'єктивність і вірогідність оцінок наявної ситуації та прогнозів щодо розвитку країни у сфері безпеки; вчасне реагування механізмів захисту національних цінностей на реальні та потенційні загрози; цілісність та збалансованість інструментів захисту національних цінностей держави, їх інтегрованість у внутрішньо- та зовнішньополітичну систему безпеки. Зазначені проблеми здебільшого розглядаються *на засадах державоцентричного підходу, які окреслили у своїх наукових розвідках* О. Белов, В. Гончаренко, В. Горбулін, С. Гордієнко, О. Дзоз, А. Качинський, В. Кремень, М. Косолапов, Є. Кравець, Г. Мурашина, Г. Новицький, В. Пилипчук, С. Пирожков, С. Селіванов, М. Сунгуровський, М. Потєбенько, А. Опальов та ін.

Ю. Вассіян, В. Винниченко, М. Грушевський, Д. Донцов, А. Крижанівський, Ю. Липа, І.Лисяк-Рудницький, В. Липинський, М. Міхновський досліджували національні цінності на засадах *націоцентричного підходу*.

Націоцентричний підхід у сучасних умовах державотворення України має втілюватися у побудові національної ідентичності, яка органічно і гармонійно поєднує етнічні та регіональні ідентичності, тобто формування «територіальної нації» В. Липинського – «з несвідомої етнографічної маси свідомої та зорганізованої державної нації» [31, с. 167]. «Нація, – писав В. Липинський, – це реалізація хотіння до буття нацією. Коли нема хотіння, виявленого у формі ідеї, – нема нації. З цієї свідомості і цього хотіння родиться патріотизм: любов до своєї землі, до своєї Батьківщини і до всіх, без виїмку, її мешканців. Патріотизм – свідомість своєї території, а не сама територія – лежить в основі буття і могутності держав» [32, с. 387].

В. Липинський визначав націю як сукупність людей, об'єднаних «територіальним патріотизмом». Як відомо, сьогодні



саме територіальний підхід лежить в основі сучасного концепту громадянської нації – спільноти громадян певної країни, які, незалежно від етнічного походження, визнають цю країну своєю, мають рівні соціальні й політичні права і спільне бачення її минулого й майбутнього [32, с. 76].

Правильний вибір підходів, методів і шляхів публічного управління захистом національних цінностей є визначальною складовою безпеки України. Їх комплексний характер, рівень непередбачуваності і сила впливу на параметри системи безпеки у зв'язку з посиленням процесів глобалізації вимагає вибору заходів, адекватних рівню реальних і потенційних загроз національним цінностям.

Здійснений у роботі аналіз принципів публічного управління захистом національних цінностей на державному, суспільному та індивідуальному рівнях спонукає більш детально розглянути проблеми безпеки України в контексті суспільного розвитку, в умовах поглиблення економічних і політичних суперечностей, зростання взаємозалежності етносів, націй, держав. Тож з новими викликами до публічного управління захистом національних цінностей як визначальної складової безпеки останнім часом зазнали змін пріоритети суб'єктного складу цього поняття. Якщо наприкінці 70-х років ХХ ст. з-поміж об'єктів національної безпеки (держава, суспільство, особа) домінантою слугувала держава як головний суб'єкт політичних відносин, то на зламі тисячоліть ситуація істотно змінилась, що пов'язано передусім зі змінами політичної системи світу. Об'єктивна потреба в розв'язанні планетарних проблем розширила сферу політики, що орієнтується на цінності особистості. У зазначеній тріаді понять поступово пріоритетного значення набувала особа/людина. Так, наприклад, не випадково ще у 1994 р. у Доповіді про людський розвиток ООН було представлено нову концепцію безпеки людини [33], де порушено як національні, так і глобальні проблеми безпеки людини, зокрема запроваджено поняття «людська безпека» як образ досконалого світу, мету, якої можна досягнути шляхом співробітництва держав і народів. Міжнародна ситуація ХХІ ст. підтверджує значущість проблематики безпеки людей, розвитку особи, трудової, продовольчої, екологічної безпеки, захисту людей від урядів. Сутність національної безпеки (захищеність життєво важливих цінностей особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовніш-



ніх загроз) полягає в комплексному й рівноцінному поєднанні її об'єктів (складових), функціонуванні цивілізованих гарантій і механізмів їх надійного захисту [34, с. 18].

Зміни, що відбулися в міжнародній системі на межі третього тисячоліття, актуалізували проблему становлення та формування нової системи міжнародної безпеки. Об'єктами сучасних наукових досліджень постають міжнародно-правові аспекти становлення й розвитку нової європейської системи безпеки як у загальнотеоретичному контексті, так і з позиції окремих аспектів зазначеної тематики. Зокрема, обґрунтовано низку нових концептуальних у науковому плані та важливих для практики понять і положень: розкрито характер зв'язку між безпекою та розвитком; сформульовано висновок про те, що основою всеосяжної системи міжнародної безпеки в умовах перманентних змін світопорядку постає колективна безпека; сформульовано висновок про те, що головною загрозою для сучасного міжнародного порядку є регіональні конфлікти, які переходять у глобальні виміри [16, с. 7–10].

Згідно із законодавством України громадяни держави мають право на захист свого життя й здоров'я від наслідків аварій, пожеж, стихійних лих, а відповідно можуть вимагати від Уряду України, інших органів державної виконавчої влади, адміністрацій підприємств, установ й організацій незалежно від форм власності й господарювання гарантій щодо забезпечення його реалізації. Держава як гарант цього права здійснює захист населення від небезпечних наслідків аварій і катастроф техногенного, екологічного, природного й військового характеру. Тому в контексті цього питання варто розглядати зміст поняття «*захист національних цінностей*» як стан захищеності державної влади, суверенітету, державної цілісності, обороноздатності, спокою людей, громадської злагоди, довілля, національної та релігійної рівності.

Особливо небезпечним для Української держави сьогодні є воєнні дії в Україні, які були штучно організовані ще навесні 2014 р. в окремих районах Донецької та Луганської областей під гаслами руху за федералізацію та убезпечення російськомовних громадян рф. Насилля в цих районах Донецької та Луганської областей здійснювалося озброєними бойовиками так званих фейкових республік «ДНР» і «ЛНР» за військової підтримки рф, яка 22 лютого 2022 р. оголосила своє рішення щодо їх прийняття до складу своєї держави, здійснивши опісля, 24 лютого 2022 р. віроломний повномасштабний воєнний напад на нашу державу.



Шоком як для України, так і всього світу стало повідомлення про проведення країною-агресором – рф так званої «спеціальної операції», що призвело до тимчасової окупації частин Житомирської, Київської, Сумської, Харківської областей (до 01 квітня 2022 р.), а також Луганської, Донецької, Запорізької, Миколаївської та Херсонської областей.

Державно-управлінське забезпечення захисту національних цінностей у сфері національної безпеки лежить в основі зовнішньої політики держави: разом із захистом національних інтересів держава покликана захищати ідеологічні та територіальні цілі країни; зовнішня політика спрямована на захист державою своїх цінностей у зовнішньому середовищі.

В. Мід стверджує, що зовнішня політика держави ґрунтується на поєднанні інтересів та цінностей, вбачає значну роль як національних інтересів, так і національних цінностей у визначенні загальної зовнішньополітичної стратегії [36].

Звертаючись до терміна прогресивного інтернаціоналізму, Р. Фалк [37] вказує на чотири основних організаційних ідеї зовнішньої політики держави, що поєднують національні цінності та національні інтереси – національна сила, ліберальна демократія, вільне підприємництво та світове лідерство. Серед пріоритетів національних цінностей – свобода, демократія, вільна економіка, людська гідність.

Отже, аналіз робіт видатних учених світу свідчить, що *публічне управління захистом національних цінностей нерозривно пов'язане із захистом національних інтересів*, адже втрата національних цінностей ставить питання про існування держави взагалі. Тому *першочерговий національний інтерес держави – це захист національних цінностей*.

Публічне управління захистом національних цінностей можна здійснювати як активно, так і пасивно. Серед пасивних підходів – моделювання демократичної поведінки; серед активних – військової дії (у разі загрози експансії зовнішніх, чужих цінностей). Проміжне місце займають використання засобів масової інформації, дипломатія, іноземна допомога, приховані політичні маніпуляції.

Для нас цінним є твердження американського вченого, дипломата Е. Абрамса [38] про те, що зовнішня політика домінування може забезпечити не лише просування, а й захист таких національних цінностей, як мир, демократія, права людини.



Технологія публічного управління захистом національних цінностей передбачає чітке окреслення системи загроз національним цінностям, більшість із яких мають внутрішнє походження. Серед них найбільш небезпечними є внутрішньополітична криза, корупція, тіньова економіка, організована злочинність, деформації економічного, соціального та демографічного розвитку тощо.

На інтенсивність захисту національних цінностей у сфері публічного управління України впливає зростання зовнішніх загроз, які зумовлені появою нових або зміною характеру прояву наявних загроз. Крім того, внаслідок глобалізації посилюються взаємозв'язки між внутрішніми та зовнішніми загрозами.

Вітчизняні вчені у сфері публічного управління класифікують загрози за характером дій, зокрема [39, с. 17–18]:

загрози воєнного характеру – пряма масштабна збройна агресія. Причиною виникнення загрози можуть стати принципові антагоністичні суперечності життєво важливих національних інтересів України і будь-якої держави або коаліції держав, прагнення їх безумовного панування в регіоні. Час, потрібний для визначення та запобігання загрозі, вважають достатнім для виключення чинника несподіваності агресії, як це відбувається з рф. Однак може бути недостатнім для переведення національної економіки на воєнний лад, тому необхідним залишається дотримання вибраного курсу здійснення зовнішньої політики України;

загрози невоєнного характеру – загрози загального характеру, що виникають унаслідок діяльності терористичних та організованих злочинних угруповань, неадекватної реакції на ці явища держав регіону, що загрожує національним інтересам України. З огляду на наявність в Україні нестабільних територій існує ймовірність виникнення таких загроз. Стихійні лиха, масштабні екологічні катастрофи є найбільш можливими та водночас менш прогнозованими для України. Вони можуть виникати внаслідок стихії природи, а також у результаті діяльності як України, так і інших держав регіону в межах єдиного природного середовища. Можливість виникнення таких загроз значно підвищується на тлі експлуатації екологічно небезпечних виробництв, використання застарілого обладнання, відсутності ефективного екологічного контролю господарчої діяльності з боку держави. Економічна неспроможність держави залишається однією з основних загроз невоєнного характеру.



Крім того, загрози класифікуються за:

- розташуванням джерел: внутрішні та зовнішні;
- якістю (достеменністю) виявлення: уявні та реальні загрози;
- характером спрямування: прямі та непрямі;
- характером здійснення: явні та приховані;
- змістом: воєнні, економічні, соціально-психологічні, екологічні, ідеологічні, техногенні, інформаційні тощо [40, с. 26].

Однак існують чинники, які можуть розбалансувати співвідношення у забезпеченні національних інтересів та захисту національних цінностей у зовнішньополітичній діяльності. Серед них – *невід’ємний конфлікт між реалізмом національних інтересів та ідеалізмом національних цінностей* [41]. Прагнення поєднати реалізм та ідеалізм все ж призводить до того, що з’являється одне, а втілюється інше, створюючи *неконгруентність у зовнішній політиці держави*. Тобто, коли національні цінності та національні інтереси збігаються, тоді публічне управління захистом національних цінностей стає реальним, на відміну від ситуації, коли національні інтереси є більш прагматичними порівняно з національними цінностями. Так, деякі уряди при здійсненні зовнішньої політики особливо *не ототожнюють свою зовнішньополітичну діяльність із популяризацією прав людини* – позицією, яку можна вважати частиною ідеалістичної зовнішньої політики із захисту національних цінностей.

Діапазон підходів, які можуть бути використані в публічному управлінні для захисту національних цінностей, варто застосувати і для захисту національних інтересів. Наприклад, країна з розвинутою демократією може змусити членів тоталітарних урядів виступати за демократичні реформи. Таким чином, держави можуть одночасно захищати свої національні інтереси та свої національні цінності через свою зовнішньополітичну діяльність. Захист національних цінностей, який передбачає моделювання бажаних цінностей, може реально посилити захист національних інтересів у країні [41].

Розглядаючи розвідки науковців щодо визначення поняття «захист національних цінностей», відзначимо дослідження А. Качинського, який трактує «захист» як передусім можливість здійснення деяких умов технічного, природного, економічного або соціального характеру, які можуть протистояти виникненню несприятливих подій та процесів [15, с. 92].



Водночас, очевидно, що обґрунтування теоретико-методологічних особливостей публічного управління захистом національних цінностей, основних тенденцій розвитку та актуальних напрямів удосконалення на основі сучасних положень публічного управління дає змогу значною мірою просунути в напрямі розвитку методологічних підходів щодо вдосконалення публічного управління захистом національних цінностей.

Ураховуючи сучасну роль держави в розвитку гуманітарної сфери, необхідність підвищення ефективності використання її наявних можливостей щодо захисту національних цінностей, належного обґрунтування концептуальних засад та напрямів удосконалення публічного управління в цій сфері діяльності визначається нами як предмет дослідження.

Необхідність аналізу широкого кола проблематики на всіх рівнях (індивідуальному, суспільному, національному, державному, міжнародному) свідчить про доцільність використання *людиноцентричного, суспільноцентричного, націоцентричного та державоцентричного підходів* з урахуванням усієї низки сучасних процесів, серед яких: зростання ролі ціннісних факторів, посилення взаємопов'язаності структур захисту національних цінностей; формування нових параметрів і характеристик суб'єктів публічного управління захистом та поява сучасних інтегрованих методів, принципів забезпечення захисту національних цінностей у гуманітарній сфері на різних рівнях. Вони спрямовані на гармонізацію моральних, гуманітарних, соціальних, економічних, політичних, правових взаємовідносин у певній спільноті.

Поняття «національні цінності», «публічне управління захистом національних цінностей» розкриваються завдяки системному, порівняльно-історичному аналізу цих термінів, вивченню окремих частин цього складного процесу, а також їх узагальненню до загальної структури.

Проаналізовано генезис захисту національних цінностей українського суспільства в контексті безпеки людини, держави і суспільства, здійснено аналіз суб'єктів публічно-управлінського забезпечення захисту національних цінностей на сучасному етапі державотворення, що сприяло виокремленню структурно-функціональних характеристик, вивченню та узагальненню нормативно-правового забезпечення проблеми дослідження, виявленню осно-



вних тенденцій державного управління захистом національних цінностей в умовах дії воєнного стану та трансформаційних змін у повоєнний період реалізації гуманітарної політики держави.

Українські науковці, які здійснюють теоретико-методологічну розробку національних цінностей, не можуть не відчувати на собі суперечливих результатів наукових досліджень з аксіологічної проблематики. Унаслідок цього розробка категорії «національні цінності» є не тільки важливою теоретико-методологічною проблемою теорії публічного управління, вона значною мірою зумовила використання методів дослідження інших суспільно-гуманітарних та наукових галузей знань. Насамперед ідеться про філософські, історичні, політичні, юридичні науки. Варто зазначити, що велику роль у дослідженні відіграв аналіз філософських концепцій з аксіологічної проблематики, вивчення нормативно-правових джерел. Право є основним регулятором найважливіших соціальних відносин, що зумовлює його виключну роль для управлінської діяльності у всіх сферах її реалізації.

Теорія публічного управління тісно пов'язана з правовими науками, водночас вона не підміняє функції теорії держави і права чи інших юридичних наук, але користується їх здобутками (те, що стосується аспектів законодавчої техніки, складу юридичної норми, тлумачення та реалізації норм на практиці тощо).

Для дослідження досвіду вітчизняних органів державної влади та місцевого самоврядування з питання захисту національних цінностей в Україні було застосовано метод аналізу та синтезу державних програм з гуманітарної політики на національному та місцевому рівнях; метод узагальнення було використано для вивчення актуальних питань під час участі у тематичних заходах – круглих столах, конференціях та науково-практичних семінарах, метод анкетування – для вивчення думки державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та громадських діячів.

Результати анкетування покликані були сприяти розробці рекомендацій для вдосконалення публічного управління захистом національних цінностей у сфері гуманітарної політики України, що дасть змогу підвищити ефективність державної політики та активність громадськості у цій сфері діяльності. Анкета складається з 20 питань та розрахована на студентів закладів вищої



освіти, працівників органів влади, місцевого самоврядування, дослідницьких установ, міжнародних організацій, або інших подібних закладів на національному, обласному та районному рівнях. Анкета містила відкриті питання, надавала можливість обрати одну з готових відповідей або оцінити певні визначення за заданою шкалою. Структура та спрямованість питань мали на меті розкрити різні аспекти сучасної взаємодії між органами влади та громадськістю у захисті національних цінностей.

Отримані відповіді дали можливість оцінити реальну ситуацію у сфері взаємодії органів влади з громадськістю щодо захисту національних цінностей та думки різних сторін щодо реалістичності їх вдосконалення. Розроблені рекомендації стосуються органів влади, громадськості, сприяють дотриманню сторонами узгодженої структурної схеми, пріоритетів та формату співпраці.

У цьому розділі монографії систематизовано й узагальнено концептуальні підходи до вивчення категорії «цінність» у світовій науковій думці; відображено сутність, зміст, особливості кожної наукової школи; уточнено, що дослідження ціннісних проблем здійснювалося на засадах аксіологічного, гносеологічного, онтологічного, соціологічного, історичного, акмеологічного, психологічного наукових підходів.

Основною спрямованістю принципів забезпечення захисту цінностей *суспільства* є захист політичних, соціально-економічних, правових, освітньо-культурних, етичних та інших норм, виражених у верховенстві права, прозорості та відкритості розподілу повноважень між громадянським суспільством та державою, реалізації демократичних засад в публічному управлінні та адмініструванні, які ґрунтуються на системі теоретичних концептів; досягненні загальнонаціонального консенсусу; участі у реалізації соціогуманітарних програм; громадський контроль за збереженням та популяризацією історико-культурної спадщини українського народу.

Основну спрямованість принципів захисту цінностей *держави складають*: захист національно-політичної ідентичності; захищеність від внутрішніх загроз та зовнішнього втручання; пріоритетність національних цінностей у діяльності держави та громадянського суспільства; дотримання збалансованості інтересів особи, суспільства, держави; об'єктивність і вірогідність оцінок наявної ситуації та прогнозів щодо роз-



витку країни у сфері безпеки; вчасне реагування механізмів захисту національних цінностей на реальні та потенційні загрози; цілісність та збалансованість інструментів захисту національних цінностей держави, їх інтегрованість у внутрішню та зовнішньополітичну систему безпеки.

Розкрито сутність публічного управління щодо організації захисту національних цінностей, зміст та структуру національних цінностей як базових елементів стабільності держави, суспільно-політичної зрілості та консолідації нації. Структура національних цінностей включає: *особистісну* (миролюбність, толерантність, працьовитість, повага, індивідуалізм, патріотизм, віра, любов), *суспільну* (справедливість, злагода, традиції, надбання), *державну* (добробут, права, свобода) складові.

Визначено, що в теорії публічного управління функціонують різні класифікації цінностей: за об'єктом засвоєння – матеріальні, морально-духовні; за метою засвоєння – егоїстичні, альтруїстичні; за рівнем узагальненості – конкретні, абстрактні; за способом вияву – ситуативні, стійкі; за роллю в діяльності людини – термінальні, інструментальні; за змістом діяльності – пізнавальні, предметно-перетворювальні (творчі, естетичні, наукові, релігійні та ін.); за належністю – особистісні (індивідуальні), колективні, суспільні, загальнонародні (національні), загальнолюдські.

З'ясовано, що державна політика щодо захисту національних цінностей може розглядатися в публічному управлінні в кількох аспектах: по-перше, управління захистом національних цінностей як об'єктом з боку держави; по-друге, враховуючи публічне управління, яке здійснюється всередині системи, при якому об'єктами захисту національних цінностей є співробітники, служби, підрозділи, органи, а також керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях, являють собою у своїй сукупності управляючу підсистему всієї системи органів у цілому і кожного з них окремо; по третє, публічне управління захистом національних цінностей є об'єктом з боку громадянського суспільства – громадських та неурядових організацій.

У подальшому перспективними напрямками наукових розробок з означеної тематики можуть бути питання дослідження механізмів публічного управління захистом національних цінностей України.



Список використаних джерел

1. Боришевський М. Й. Духовні цінності як детермінанта громадянського виховання особистості. *Цінності освіти і виховання* : наук.-метод. зб. Київ, 1997. С. 21–25.
2. Боришевський М. Й. Національні цінності у структурі громадянської свідомості та самосвідомості особистості. *Ціннісні орієнтації у громадянському становленні особистості* : наук.-метод. зб. Дрогобич : Відродження, 1998. С. 11–14.
3. Вишневецький О. Теоретичні основи сучасної української педагогіки : навч. посіб. Дрогобич : Коло, 2003. 528 с.
4. Вишневецький О. Український виховний ідеал і національний характер (витоки, деформації, і сучасні виклики) : навч. посіб. Дрогобич : Видавець Святослав Сурма, 2010. 160 с.
5. Петровський П. М. Гуманітарний ресурс демократизації державного управління: теоретико-методологічний аспект : монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. 258 с.
6. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління : навч. посіб. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. 281 с.
7. Петровський П. М. Соціальний інститут власності та український процес державотворення. *Лібералізм, посткомунізм і реформи*: цикл конференцій «Людвіг фон Мізес і сучасні суспільства» : зб. наук. пр. / за наук. ред. А. Ф. Колодій, М. З. Буника, І. Б. Кіянки. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2016. С.112–122.
8. Ситник Г. Національні цінності як основа прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави. *Вісн. НАДУ*. 2004. №. 2. С. 369–374.
9. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник. Київ : НАДУ, 2012. 544 с.
10. Ситник Г. П., Ларін С. В. Проблемні питання формування та захисту національних цінностей України: теоретичний аспект. *Право та державне управління* : зб. наук. пр. Запоріжжя : КПУ, 2017. Вип. 3 (28). С. 21–27.
11. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України від 25.03.2021 «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25.03.2021 № 121/2021. URL : <https://www.president.gov.ua/news/prezident-zatverdiv-strategiyu-voynennoyi-bezpeki-ukrayini-67361>
13. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегія національної безпеки України в аксіологічному вимірі: від «суспільства ризику» до громадянського суспільства. *Стратегічна панорама*. 2005. № 2. С. 13–27.



14. Гончаренко О. М., Лисицин Е. М., Вагапов В. Б. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України. *Наука і оборона*. 2002. № 1. С. 18–24.

15. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Засади національної безпеки України : підручник. Київ : Інтертехнологія, 2009. 272 с.

16. Директор НІСД Ростислав Павленко провів публічну лекцію для журналістів у дискусійному медіа-майданчику «Наш Формат». Національний інститут стратегічних досліджень. 13.11.2018. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/3183/>. (дата звернення 07 липня 2022 року).

17. Ігнатенко П. Р. Аксиологія виховання: від термінології до постановки проблем. *Педагогіка і психологія*. 1997. № 1. С. 118–123.

18. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14.09.2020 № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про старатегію воєнної безпеки України» : Указ Преидента від 25.05.2021 № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (дата звернення 07 липня 2022 року).

21. Шевченко В. О. Концепція національних інтересів України. Київ : Слов'янський світ, 1996. 63 с.

22. Духовні цінності українського народу / С. М. Возняк, В. І. Кононенко, І. В. Кононенко та ін. Київ ; Івано-Франківськ : Плай, 1999. 293 с.

23. Грубов В. М. Україна і Захід: інформаційно-аксіологічний аспект національної безпеки. *Політологічний вісник* : зб. наук. пр. Київ : ІНТАС, 2009. Вип. 40. С. 495–506.

24. Сурмін Ю. Ціннісні процеси пострадянського суспільства: методологічний аспект : зб. наук. пр. Київ : Вид-во НАДУ, 2003. Вип. 1. С. 87–98.

25. Ситнік П. К. Духовність як рушійна сила суспільного розвитку. *Державне управління в Україні: реалії та перспективи* : зб. наук. пр. Київ : Вид-во НАДУ, 2005. С. 363–367.

26. Ларін С. В. Концептуальні підходи дослідження формування та захисту національних цінностей у сфері національної безпеки України [Електронне наукове фахове видання]. *Державне будівництво*. ХарPI НАДУ, 2016 № 1. URL : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/1/09.pdf> (дата звернення 07 липня 2022 року).

27. Ларін С. В. Теоретичні аспекти дослідження категорії «національна цінність» як складової системи забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління* : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. Вип. 4 (64). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015 С. 26–31.



28. Лебідь І. В. Національні цінності і сучасна філософія освіти. *Філософія освіти XXI століття: проблеми і перспективи*: методол. семінар, 22 листоп. 2000 р., м. Київ : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. Андрущенка. Київ : Знання, 2000. Вип. 3. С. 184–188.

29. Latham Stephen R. National values, institutions, and health policies: what do they imply for [Canadian] Medicare reform? *Canadian-American Public Policy*. November 1, 2002. Mode of access: https://qspace.library.queensu.ca/bitstream/handle/1974/6884/discussion_paper_5_e.pdf?sequence=36&isAllowed=y. (дата звернення 07 липня 2022 року).

30. Мисів Л. В. Особливості державного управління в сфері духовно-ціннісного розвитку українського суспільства : автореф. дис ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.01 «Теорія та історія державного управління». Київ, 2008. 207 с.

31. Липинський В. Листи до братів-хліборобів. Про ідею і організацію українського монархізму. Київ : Київ-Філадельфія, 1995. 470 с.

32. Липинський В. К. Релігія і церква в історії України. Філадельфія, 1925. URL : http://shron2.chtyvo.org.ua/Lypynskyi_Viacheslav/Relihiia_i_tserkva_v_istorii_Ukrainy_vyd_1925.pdf (дата звернення 07 липня 2022 року).

33. Human Development Report, 1994 [Electronic resource]. Mode of access: URL : http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_ete_nostats.pdf.

34. Сорокіна Н. Г. Державне управління формуванням ціннісних орієнтацій сучасного українського суспільства : дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.01. Дніпропетровськ, 2008. 197 с.

35. Балакірева О. М., Дмитрук Д. А. Політична ситуація та соціально-економічні настрої населення України. *Український соціум*. 2007. № 3 (20). С. 150–165. URL : <http://www.uisr.org.ua/journal> (дата звернення 07 липня 2022 року). (дата звернення 07 липня 2022 року).

36. Mead Walter Russell. Lucid stars: The American foreign policy tradition. *World Policy Journal*. December 22, 1994. Mode of access: URL : <http://go.galegroup.com/ps/anonymous?id=GALE%7CA16350361&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=07402775&p=AONE&sw=w> (дата звернення 07 липня 2022 року).

37. Falk Richard. Toward the revival of principled politics in America. *American Tikkun*. – September 1, 2004. Mode of access: <http://www.tikkunamerica.org/> (дата звернення 07 липня 2022 року).

38. Abrams E. American powerfor what? URL : <https://theweek.com/articles/823801/elliott-abrams-absurd-paradoxes-american-foreign-policy> (дата звернення 07 липня 2022 року).

39. Обґрунтування концептуальних та організаційно-правових засад розробки паспортів загроз національній безпеці України : навч.-метод. посіб. / авт. кол. : Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, В. А. Мандрагеля та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситника. Київ : НАДУ, 2012. 52 с.



Scientific proceedings. (eds. A. F. Kolodii, M. Z. Bunyka, I. B. Kiianky), Lviv: LRIDU NADU. pp.112-122 (in Ukrainian).

8. Sytnyk, H. P. (2004), Natsionalni tsinnosti yak osnova prohresyvnoho rozvytku osobystosti, suspilstva i derzhavy [National values as the basis of progressive development of the individual, society and the state], *Visnyk NADU*. no 2. pp. 369–374 (in Ukrainian).

9. Sytnyk, H. P. (2012), *Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady)* [Public administration in the field of national security (conceptual and institutional framework)]: Pidruchnyk. Kyiv : NADU. 544 p. (in Ukrainian).

10. Sytnyk, H. P., Larin, S. V. (2017), Problemni pytannia formuvannia ta zakhystu natsionalnykh tsinnosti Ukrainy: teoretychnyi aspekt [Problems of establishing and protecting Ukraine's national values: a theoretical perspective], *Pravo ta derzhavne upravlinnia* : zb. nauk. prats., vol. 3 (28), Zaporizhzhia : KPU, pp. 21–27 (in Ukrainian).

11. Surmin, Yu. P., Bakumenko, V. D., Mykhnenko, A. M. (2010), Entsiklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopaedic Dictionary of Public Administration]. (eds. Kovbasiuk Yu. V., Troshchynskii V. P., Surmin Yu. P.), Kyiv : NADU, 820 p. (in Ukrainian).

12. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25 bereznia 2021 roku «Pro Stratehiiu voiennoi bezpeky Ukrainy» [Decree of the President On Ukraine's Military Security Strategy from March 25 2021, №21/2021] № 21/2021 (2021, March 25), Retrieved from : <https://www.president.gov.ua/news/prezident-zatverdiv-strategiyu-voyennoyi-bezpeki-ukrayini-67361> (in Ukrainian).

13. Horbulin, V. P., Kachynckii, A. B. (2005), Stratehiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy v akciolohichnomu vymiri: vid «cucpilstva ryzyku» do hromadianckoho cucpilstva [Ukraine's national security strategy in the axiological dimension: from «risk society» to civil society], *Ctratehichna panorama*. no. 2. pp. 13–27 (in Ukrainian).

14. Honcharenko, O. M., Lycytsyn, E. M., Vahapov, V. B. (2002), Poniattia natsionalnoi bezpeky v konteksti natsionalnykh interesiv Ukrainy [The concept of national security in the context of Ukraine's national interests], *Nauka i oborona*. no 1, pp. 18–24 (in Ukrainian).

15. Horbulin, V. P., Kachynckyi, A. B. (2009), *Zacady natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [Principles of Ukraine's national security.], Pidruchnyk, Kyiv : Intertekhnolohiia, 272 p. (in Ukrainian).

16. National Institute for Strategic Studies. Dyrektor NISS Rostyslav Pavlenko proviv publichnu lektsiiu dlia zhurnalistiv u diskusiiomomu media-maidanchyku «Nash Format», National Institute for Strategic Studies. (November 13 2018). Retrieved from : <http://www.niss.gov.ua/articles/3183/>. (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

17. Ihnatenko, P. R. (1997), Aksiolohiia vykhovannia: vid terminolohii do postanovky problem [Axiology of education: from terminology to problem



statement. Pedagogy and psychology] *Pedahohika i psykhohihiia*, no 1, pp. 118–123 (in Ukrainian)

18. Zakon Ukrainy «Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy vid 21.06.2018 roku № 2469-VIII» [Law of Ukraine on the National Security of Ukraine from June 21 2018, № 2469-VIII] (2018, June 21), Retrieved from : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

19. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 14 veresnia 2020 roku: Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» vid 14 veresnia 2020 № 392/2020 [Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from September 14, 2020: Decree of the President On Ukraine’s National Security Strategy from September 14 2020, №392/2020] (2020, September 14). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text> (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

20. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 25 bereznia 2021 roku «Pro staratehiiu voiennoi bezpeky Ukrainy» Ukaz Prezydenta vid 25 travnia 2021 roku № 121/2021 [Decision of the National Security and Defense Council of Ukraine from March 25 2021: Decree of the President On Ukraine’s Military Security Strategy from May 25 2021, №121/2021] №121/2021 (2021, May 25), Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

21. Shevchenko, V. O. (1996), *Kontseptsiia natsionalnykh interesiv Ukrainy* [Concept of national interests of Ukraine], Kyiv, Clovianckyi cvit, 63 p. (in Ukrainian)

22. Vozniak, S. M., Kononenko, V. I., Kononenko, I. V. (1999), *Dukhovni tsinnosti ukrainskoho narodu* [Spiritual values of the Ukrainian people], Kyiv ; Ivano-Frankivsk : Plai. 293 p. (in Ukrainian).

23. Hrubov V. M. (2009), *Ukraina i Zakhid: informatsiino-akciolohichniy aspekt natsionalnoi bezpeky* [Ukraine and the West: the informational and axiological aspect of national security], *Politolohichniy vicnyk*, Scientific proceedings, Kyiv, INTAC, vol. 40, pp. 495–506 (in Ukrainian).

24. Surmin, Yu. (2003), *Tsinnisni protsesy postradianskoho suspilstva: metodolohichniy aspekt* [Value processes of post-Soviet society: methodological aspect], Scientific proceedings, Kyiv : NADU, vol. 1. pp. 87–98 (in Ukrainian).

25. Sytnik, P. K. (2005), *Dukhovnist yak rushiina syla suspilnoho rozvytku. Derzhavne upravlinnia v Ukraini: realii ta perspektyvy* [Spirituality as a driving force of social development. Public administration in Ukraine: realities and prospects], Scientific proceedings, Kyiv : NADU, pp. 363–367 (in Ukrainian).

26. Larin, S. V. (2016), *Kontseptualni pidkhody doslidzhennia formuvannia ta zakhystu natsionalnykh tsinnosteiu u sferi natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [Conceptual approaches to the study of the formation and protection of national values in the sphere of national security of Ukraine], *Derzhavne budivnytstvo*,



KharRI NADU, no 1, Retrieved from : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/1/09.pdf> (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

27. Larin, S. V. (2015), Teoretychni aspekty doslidzhennia katehorii «natsionalna tsinnist» yak skladovoi systemy zabezpechennia natsionalnoi bezpeky [Theoretical aspects of the study of the category «national value» as a component of the national security system], *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia* : Scientific proceedings of ORIDU, (ed. Izha M. M.), vol. 4 (64). Odesa : ORIDU NADU, pp. 26–31 (in Ukrainian).

28. Lebid, I. V. (2000), Natsionalni tsinnosti i suchasna filosofii osvity [National values and modern philosophy of education], *Filosofii osvity XXI stolittia: problemy i perspektyvy*: metodol. seminar, (Ukraine, Kyiv, November 22, 2000), Zb. nauk. pr. (ed. Andrushchenko V.), Kyiv : Znannia, vol. 3. pp. 184–188. (in Ukrainian).

29. Latham, Stephen R. (2002), National values, institutions, and health policies: what do they imply for [Canadian] Medicare reform? Canadian-American Public Policy. November 1, 2002, Retrieved from : https://qspace.library.queensu.ca/bitstream/handle/1974/6884/discussion_paper_5_e.pdf?sequence=36&isAllowed=y. (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

30. Mysiv, L. V. (2008), Osoblyvosti derzhavnoho upravlinnia v sferi dukhovno-tsinnisnoho rozvytku ukrainskoho suspilstva [Peculiarities of state administration in the sphere of spiritual and value development of Ukrainian society], Extended abstract of candidate's thesis, Kyiv, 207 p. (in Ukrainian).

31. Lypynkyi, V. (1995), Lysty do bratuv-khliborobiv. Pro ideiu i orhanizatsiiu ukrainskoho monarkhizmu [Letters to the bread-making brothers. About the idea and organization of Ukrainian monarchism] (ed. Ya. Pelenkyi), Kyiv : Kyiv-Filadelfiia, 470 p. (in Ukrainian).

32. Lypynskyi, V. K. (1925), Relihiia i tserkva v istorii Ukrainy [Religion and Church in the History of Ukraine] Filadelfiia, Retrieved from : http://shron2.chtyvo.org.ua/Lypynskyi_Viacheslav/Relihiia_i_tserkva_v_istorii_Ukrainy_vyd_1925.pdf (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

33. Human Development Report (1994), Retrieved from : http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_ete_nostats.pdf (Germany).

34. Sorokina, N. H. (2008), Derzhavne upravlinnia formuvanniam tsinnisnykh oriantatsii suchasnoho ukrainskoho suspilstva [State management of the formation of value orientations of modern Ukrainian society], Candidate's thesis, Dnipropetrovsk, 197 p. (in Ukrainian).

35. Balakirieva, O. M., Dmytruk, D. A. (2007), Politychna sytuatsiia ta sotsialno-ekonomichni nastroi naseleennia Ukrainy [Political situation and socio-economic attitudes of the population of Ukraine], *Ukrainskyi sotsium*. no 3 (20), pp. 150–165, Retrieved from : <http://www.uisr.org.ua/journal> (accessed 07 July 2022) (in Ukrainian).

36. Mead Walter Russell. Lucid stars: The American foreign policy tradition, *World Policy Journal*, December 22, 1994, Retrieved from : <http://go.galegroup.com/ps/anonymous?id=GALE%7CA16350361&sid=google>



Scholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=07402775&p=AONE&sw=w (accessed 07 July 2022) (USA)

37. Falk, Richard (2004), Toward the revival of principled politics in America. *American Tikkun*. September 1, Retrieved from: <http://www.tikkunamerica.org/> (accessed 07 July 2022) (USA)

38. Abrams, E. American powerfor what? Retrieved from : <https://theweek.com/articles/823801/elliott-abrams-absurd-paradoxes-american-foreign-policy> (asecced 07 July 2022) (USA)

39. Sytnyk, H. P., Abramov, V. I., Mandrahelia, V. A. (2012), *Obhruntuvannia kontseptualnykh ta orhanizatsiino-pravovykh zasad rozrobky pasportiv zahroz natsionalnii bezpetsi Ukrainy* [Justification of the conceptual and organizational and legal basis for the development of passports of threats to the national security of Ukraine] : navch.-metod. posib. (ed. Sytnyk H. P.), Kyiv : NADU. 52 p. (in Ukrainian).

40. Vlasiuk, O. S. (2016), *Natsionalna bezpeka Ukrainy: evoliutsiia problem vnutrishnoi polityky* [National security of Ukraine: evolution of internal policy problems] : Vybrani naukovi pratsi, Kyiv : NISD. 528 p. (in Ukrainian).

41. Baev, P. (2001), The Russian Armed Forces: Failed Reform Attempts and Creeping Regionalization, *The Journal of Communist Studies and Transition Politics*, March, vol. 17, Is. 1, pp. 23–43 (Great Britain).

42. Lipkan, V. A. (2006), *Natsionalna bezpeka i natsionalni interecy Ukrainy* [National security and national interests of Ukraine], Kyiv : KNT, 67 p. (in Ukrainian).

43. Bodruk, O. C. (2001), *Ctruktury voiennoi bezpeky: natsionalnyi tamizhnarodnyi aspekty* [Structures of military security: national customs and international aspect] : monohrafia, Kyiv : NIPMB. 300 p. (in Ukrainian).



АНКЕТА

експертного опитування «Зміст і структура сучасної системи національних цінностей українського народу та оцінка державної політики України щодо захисту національних цінностей»

Шановні колеги!

Просимо Вас дати відповіді (згідно з інструкцією, що містяться у запитанні).

Анкета є анонімною – вказувати своє прізвище чи підписувати її – не треба. Ваші відповіді мають наукову цінність лише в загальній сукупності.

1. У першому стовпчику наведено перелік ментальних цінностей які характеризують сучасний рівень розвитку людської цивілізації, складений автором за результатами аналізу наукової літератури (їх можна доповнювати власноруч в останніх строках таблиці). Далі цінною є Ваша особиста думка: У другому стовпчику просимо Вас позначити («+»), які з наведених цінностей є характерними для сучасної людської цивілізації в цілому (кількість варіантів не обмежена). В третьому стовпчику просимо Вас позначити («+») – які з наведених цінностей є характерними саме для сучасної Європи (кількість варіантів не обмежена). У третьому стовпчику просимо Вас позначити («+») – які з наведених цінностей можуть характеризувати цінності кожної окремої нації, як специфічного феномену (кількість варіантів – не більше 5). В останньому стовпчику оцініть (за шкалою від «0 – не має ніякого значення» до «10 – має вирішальне значення») значення цих цінностей для Вас особисто:

<i>Цінність</i>	<i>Світова</i>	<i>Європейська</i>	<i>Національна</i>	<i>Власна</i>
мир				
безпека				
добробут				
права людини				
людське життя				
людська гідність				
демократія				
законність				
справедливість				
діти				
родина				
свобода				
рівноправність				
толерантність				
державність				
творчість				
мова				



історія				
релігія				
культура				
традиції				
мораль				
здоров'я				
генофонд				
наука				
природне довілля				
природні ресурси				
інше (допишіть)				

2. Оцініть (за шкалою від «0 – найгірше» до «10 – найкраще») сучасний стан державної політики захисту, збереження та примноження національних цінностей України за напрямками:

<i>Напря́м</i>	<i>Оці́нка</i>	<i>Напря́м</i>	<i>Оці́нка</i>
Українська мова		Художні твори	
Мова етнічних меншин, що проживають в Україні		Національне мистецтво українців	
Українська література		Архітектура	
Природне довілля		Здоров'я населення	
Національні традиції етнічних меншин, що проживають в Україні		Національні традиції українців	
Зв'язки з українською діаспорою		Українська наука	
Природні ресурси		Генофонд українців	
Державність		Безпека	
Національне мистецтво етнічних меншин, що проживають в Україні		Історична спадщина України	
Спорт		Освіта	
Інформаційний простір		Релігія	
Інше		Інше	

3. Об'єктивні дані респондентів (важливо для узагальнення і аналізу результатів):

стать _____; вік (років) _____; освіта (рівень) _____; фах (за освітою) _____

Щиро дякуємо за плідну співпрацю!



Станіслав Ларін,

кандидат наук з державного управління, доцент,
Центральний інститут післядипломної освіти ДЗВО
НАПН України «Університет менеджменту освіти»

РОЗДІЛ 4.5. ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЗАХИСТОМ НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ВИКЛИКІВ ТА ТРАНСФОРМАЦІЙНИХ ЗМІН

Анотація. *Метою* розділу є аналіз особливостей публічного управління захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін, які розглядаються шляхом теоретичного аналізу суб'єктів, тенденцій та інноваційних підходів до ефективного публічного врядування. Суб'єкти публічного управління спроможні продемонструвати ефективне публічне врядування на основі об'єднання трьох компонентів – людини, суспільства, держави, – ураховуючи інтереси кожного на синергетичному рівні. **Предметом** дослідження є система суб'єктів публічного управління захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін.

Методологічною основою дослідження є теоретичний аналіз особливостей публічного управління захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін. **Для досягнення мети і завдань** дослідження автором здійснено аналіз чинного законодавства України, що дає підстави дійти висновку про спрямованість управлінських впливів суб'єктів публічного управління захистом національних цінностей на конституційні права і свободи людини й громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність; інформаційне і навколишнє природне середовище; природні ресурси. Визначено інститути громадянського суспільства, державні самоврядні суб'єкти, що виконують функції публічного управління захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін.

Висновок дослідження. У роботі доведено, що головним суб'єктом публічного управління захистом національних цінностей є людина. Розкрито, що особливості публічного управління захистом національних цінностей в умовах глобалізацій-

них викликів та трансформаційних змін виражені через зміну структури, функцій розширення суб'єктів публічно-управлінської діяльності, які об'єднуються на синергетичному рівні в трикомпонентну модель на засадах людиноцентричності, суспільноцентричності та державоцентричності. Проведене емпіричне дослідження загроз ствердженню національних цінностей в Україні сприяло висновку, що інститути громадянського суспільства разом з державними самоврядними суб'єктами спроможні спільно з державними органами влади виконувати функції публічного управління захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін. Це підтверджено практикою публічно-управлінської діяльності під час воєнних дій в Україні: Збройні Сили України, державно-військові адміністрації та волонтерський рух на синергетичному рівні наближають перемогу України над загарбником.

Stanislav Larin,

*Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor,
State Institution of Higher Education University of Educational
Management of National Academy of Educational Sciences of Ukraine*

PECULIARITIES OF THE PUBLIC MANAGEMENT OF THE NATIONAL VALUES PROTECTION IN THE CONTEXT OF GLOBALISATION CHALLENGES AND TRANSFORMATIONAL CHANGES

Abstract. *The purpose of the chapter is to analyse the peculiarities of public administration of national values protection in the context of globalisation challenges and transformational changes, which are considered through theoretical analysis of the subjects, trends and innovative approaches to effective public administration. Subjects of public administration are able to demonstrate effective public administration based on the combination of the three components – the individual, society, state – taking into account the interests of each at a synergistic level. The subject of the research is the system of subjects of public administration of national values protection in the conditions of globalization challenges and transformational changes. The methodological basis of the research is a theoretical analysis of the features of public administration of national values protection in the context of globalization challenges and transformational changes. To achieve the goal and objectives of the*

кратії; рівність перед законом; соціальна справедливість і повага до людських прав. Для вступу до європейської спільноти Україні потрібно адаптувати цінності і вибудувати цивілізований захист національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін.

Брати за зразок систему державного управління захистом національних цінностей Німеччини, Франції чи Великої Британії для розбудови України не є доцільним, проте потрібно використати їх позитивний досвід у тих аспектах, які сприймаються українським суспільством і державою. Вважаємо серед пріоритетних європейських досягнень важливими для імплементації в Україні такі: підвищення рівня самосвідомості громадян держави щодо сприйняття ними України як частини Європейського Союзу, розвиток громадянської освіти; збереження і повага до українських національних традицій, звичаїв, культури.

Тож актуальним є аналіз особливостей **публічного управління** захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін, які розглядаються шляхом теоретичного аналізу суб'єктів, тенденцій та інноваційних підходів до ефективного публічного врядування. На думку автора, суб'єкти публічного управління спроможні продемонструвати ефективне публічне врядування за умови дії трикомпонентної моделі, яка побудована на засадах людиноцентризму, суспільствоцентризму та державоцентризму.

Спрямованість управлінських впливів суб'єктів публічного управління захистом національних цінностей на конституційні права і свободи людини й громадянина; духовні, морально-етичні, культурні, історичні, інтелектуальні та матеріальні цінності суспільства; конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність і недоторканність; інформаційне і навколишнє природне середовище; природні ресурси. Окреслено вплив інститутів громадянського суспільства, державних самоврядних суб'єктів на публічне управління захистом національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін, які під час воєнних дій в Україні продемонстрували, що наближення перемоги України над загарбником можливе за умови тісного об'єднання зусиль на синергетичному рівні Збройних Сил України, державно-військових адміністрацій, волонтерського руху громадян України.



4.5.1. Особливості захисту національних цінностей: теоретико-методологічний підхід

Особливості захисту національних цінностей розглянемо шляхом дослідження суб'єктів публічного управління, тенденцій та інноваційних підходів до ефективного публічного врядування. Основний суб'єктом публічного управління захисту національних цінностей виступає держава – Україна. Стаття 3 Конституції України визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. У цій статті акцентується увага на соціальній сутності людини, на важливості надання кожному члену соціуму можливості вільного життя, розвитку та реалізації своїх прав та свобод. Говорячи про людину як найвищу соціальну цінність, науковці відзначають, що «...оскільки ця цінність є найвищою, то жодне інше явище не може поціновуватись суспільством вище, аніж людина, не може, так би мовити, перевершити її цінність. Усі інші соціальні цінності мають бути підпорядковані, субординовані цінності людини» [1].

У міжнародно-правових документах також акцентується увага на захисті прав і свобод людини. Так, ще в червні 1999 р. Генеральний секретар ООН зазначив: «Людина повинна бути в центрі всього. Навіть концепт суверенітету був розроблений для того, щоб захистити індивідуума, який є сенсом існування держави, а не навпаки. Стає неприйнятним бачити, як самі держави порушують права своїх громадян під приводом суверенітету» [2].

Отже, на нашу думку, почуття небезпеки для більшості людей виникає здебільшого через страхи, пов'язані з буденним життям, а ніж через імовірність апокаліптичних подій. У цьому контексті акцентується увага на населенні, а не лише на територіях, адже в контексті розуміння національної безпеки держави головна увага звертається на забезпечення територіальної цілісності. Тому попереднього уточнення потребують такі категорії дослідження, як: «безпека держави», «безпека суспільства», «безпека людини».

«Безпека держави – це захищеність її конституційного ладу, суверенітету й територіальної цілісності. Безпека держави досягається за рахунок наявності ефективного державного механізму управління та координації діяльності політичних сил, а також дієвих інститутів їхнього захисту» [3, с. 19].



«Безпека суспільства – це стан захищеності життєво важливих інтересів суспільства, які дають змогу реалізувати права та свободи всіх груп населення, протидіяти розколу суспільства (в тому числі й з боку держави). Безпека суспільства передбачає наявність суспільних інститутів, громадських організацій, правових норм, розвинутих форм суспільної свідомості» [3, с. 18].

«Безпека людини – це захищеність прав і свобод людини і громадянина, створення належних умов для реалізації кожною людиною своїх сутнісних проявів, захист її інтересів та цінностей, якщо вони не заперечують цінності держави та суспільства» [3, с. 18].

Таким чином, на нашу думку, структура суб'єктів державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки має об'єднувати всі ці три рівні, враховуючи не тільки інтереси держави, а й інтереси суспільства та людини (див. рис. 4.5.1).



Рис. 4.5.1. Суб'єкти публічного управління захистом національних цінностей

Як бачимо з рис. 4.5.1, до суб'єктів публічного управління захистом національних цінностей віднесено інститути держави, інститути громадянського суспільства, громадян України, які в процесі цілеспрямованої діяльності в межах чинного законодавства та використовуючи наявні можливості держави (дипломатичні, воєнні, економічні, інтелектуальні, інформаційні та інші), здійснюють розробку й реалізацію владних, регулюючих, координуючих, контролюючих та нормативних державно-управлінських впливів на об'єкти національної безпеки [4]. Головною метою

4.5.2. Система суб'єктів державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки

Президент України є главою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина. Також Президент є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України і Головою Ради національної безпеки і оборони України та здійснює загальне керівництво національною безпекою та обороною України [5].

Верховна Рада України в межах повноважень, визначених Конституцією України, визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, формує законодавчу базу, здійснює парламентський контроль [5].

До предметів відання Комітету Верховної Ради України віднесені: національна безпека України; законодавче забезпечення діяльності органів служби безпеки, розвідки і контррозвідки, органів прикордонної служби, захист державної таємниці; правовий режим державного кордону, воєнного та надзвичайного стану; оборонно-промисловий комплекс, державна система страхового фонду документації, військово-технічне співробітництво України з іншими державами, а також участь України в міжнародних миротворчих операціях; державна політика у сфері оборони; боротьба з тероризмом; здійснення цивільного, у тому числі парламентського, контролю за Воєнною організацією держави; військова служба, Збройні Сили України та їх реформування тощо. Склад, діяльність та законопроектна робота Комітету висвітлені на сайті.

Рада національної безпеки і оборони України, яку очолює Президент України, координує та контролює діяльність органів виконавчої влади, координує та здійснює контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, вносить Президенту України пропозиції щодо уточнення Стратегії національної безпеки України та Воєнної доктрини України [6]. Відповідно до функцій Рада національної безпеки і оборони України має компетенцію, що стосується захисту національних цінностей України, зокрема: розробляє та розглядає на своїх засі-



даних питання, які відповідно до Конституції та законів України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України; здійснює поточний контроль за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання; координує та контролює діяльність органів виконавчої влади щодо відбиття збройної агресії, організації захисту населення та забезпечення його життєдіяльності, охорони життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтримання громадського порядку в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [8].

Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю [7]. Як вищий орган системи виконавчої влади в державі, саме Кабінет Міністрів України наділений максимальними повноваженнями і ресурсами для формування й реалізації державної політики захисту та примноження національних цінностей України.

Але до компетенції практично кожного центрального органу виконавчої влади України включені повноваження щодо публічного управління захистом національних інтересів, а не національних цінностей, які витікають з національних цінностей. Так, наприклад:

Міністерство оборони України виступає органом виконавчої влади, покликаним насамперед забезпечити захист української державності та нації від можливої зовнішньої військової агресії. Крім того, серед його повноважень – «розвиток військової освіти і науки, зміцнення дисципліни, правопорядку та виховання особового складу», зокрема, «розробка та здійснення заходів щодо розвитку культури і духовності у Збройних Силах, військово-патріотичного виховання громадян України» [9].

Служба безпеки України – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України та який підпорядкований Президенту України [10]. До



завдань Служби безпеки України відносять захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувальної-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці [10]. Також до завдань Служби безпеки України входить запобігання, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління й економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [10].

Міністерство охорони здоров'я України – найперше серед органів виконавчої влади відповідає за збереження здоров'я і генофонду української нації, які визначені національними цінностями народу, нації, зокрема «готує пропозиції стосовно визначення пріоритетних напрямів розвитку охорони здоров'я, розробляє та організовує виконання державних комплексних та цільових програм охорони здоров'я; організацію заходів щодо поширення здорового способу життя серед населення; моніторинг стану здоров'я населення тощо» [11].

Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, природокористування та екологічної безпеки. В Україні за роки незалежності розроблено національну систему цілей сталого розвитку, що має забезпечити підґрунтя для подальшого планування розвитку України, подолання дисбалансів, які існують в економічній, соціальній та екологічній сферах; забезпечити такий стан довкілля, що сприятиме якісному життю і благополуччю нинішніх та прийдешніх поколінь; створити необхідні умови для суспільного договору між владою, бізнесом і громадянським суспільством щодо підвищення якості життя громадян і гарантування соціально-економічної та екологічної стабільності; досягнути високого рівня освіти та охорони громадського здоров'я; упровадження регіональної політики, яка базуватиметься на гармонійному поєднанні загальнонаціональних і регіональних інтересів; збереження національних культурних цінностей і традицій [12].



Міністерство освіти і науки України «здійснює нормативно-правове регулювання у сферах освіти і науки, наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу (передачі) технологій, а також у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю навчальних закладів, підприємств, установ та організацій, які надають послуги у сфері освіти», зокрема, «забезпечує інтеграцію вітчизняних освіти і науки, інших сфер, що належать до його компетенції, з неухильним дотриманням принципів збереження і захисту національних інтересів; провадить аналітично-прогностичну діяльність у сфері вищої освіти, визначає тенденції її розвитку, вплив демографічної, етнічної, соціально-економічної ситуації; розробляє засади наукового і науково-технічного розвитку; забезпечує інтеграцію вітчизняної науки у світовий науковий простір із збереженням і захистом національних пріоритетів; бере участь у реалізації державної політики з фізичного виховання і спорту в навчальних закладах тощо» [13]. Хоча, на нашу думку, освіта є пріоритетним засобом збереження національної мови, на жаль, ця функція нормативно прямо не віднесена до компетенції МОН.

Відзначимо, що освітня реформа, яка розпочалася в Україні у 2015 р., розроблена на засадах цінності людини і суспільства, таких як свобода, гідність, відповідальність, довіра, співпраця, патріотизм.

Перша засада полягає у цінності свободи та відмови від авторитаризму в освіті як на управлінському, так і на рівні шкільного класу й університетської аудиторії. «Заклади освіти повинні готувати розвинених, вільних, здатних критично мислити особистостей. Навчальним закладам потрібна автономія: кадрова, академічна, фінансова, організаційна. А здобувачам освіти, вчителям і викладачам – академічна свобода і простір для креативу».

Друга засада ґрунтується на положеннях ст. 3 Конституції України, де йдеться про найвищу соціальну цінність держави – людину – це і соціальний статус вчителя, і забезпечення права усіх дітей на освіту, і рівний доступ до якісної освіти [14].

Міністерство культури та мистецтва України «є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної



політики, а також забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті».

Основними завданнями Мінкультури є: ... «визначення перспектив та пріоритетних напрямів розвитку у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин, кінематографії, відновлення та збереження національної пам'яті; розробка і здійснення заходів щодо створення умов для відродження та розвитку культури української нації, культурної самобутності корінного народу і національних меншин, всіх видів мистецтв, мистецького аматорства, осередків традиційної культури, народних художніх промислів та нематеріальної культурної спадщини; сприяє діяльності творчих спілок, молодіжних, дитячих та інших громадських об'єднань, що функціонують у сферах культури, мистецтв; організація роботи з надання грантів Президента України молодим діячам культури і мистецтв для створення і реалізації творчих проєктів, присудження премій та галузевих відзнак за видатні досягнення у галузі культури, ініціює заснування нових грантів для реалізації творчих проєктів; розвиток книговидавничої справи та книгорозповсюдження; здійснює координацію діяльності бібліотек, музеїв і театрів; здійснює заходи щодо виявлення, обстеження, ведення обліку і охорони осередків народних художніх промислів та заповідних територій народних художніх промислів; складає перелік об'єктів нематеріальної культурної спадщини; сприяє збереженню та розвитку культурної інфраструктури села, культурно-дозвільної діяльності в сільській місцевості, традиційної культури регіонів; формує і веде Державний реєстр національного культурного надбання тощо» [14].

Певні функції та повноваження стосовно державного управління захистом національних цінностей наявні також у компетенції більшості центральних органів виконавчої влади.

Специфічне місце серед суб'єктів державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки (переважно державності) посідають державні правоохоронні («силові») структури.

Важливу роль відіграє Державна прикордонна служба України, яка є правоохоронним органом спеціального призначення і має



таку загальну структуру: спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону [15].

Також важлива місія покладається на Державну митну службу України, серед повноважень якої «недопущення незаконного переміщення через митний кордон України культурних цінностей» [16].

Інші правоохоронні органи ведуть боротьбу із злочинністю: суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у справах про злочини, що завдають шкоди національним цінностям України; прокуратура України здійснює повноваження державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки України відповідно до Конституції України та Закону України «Про прокуратуру України» [17].

Місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування (ст. 32 і 33) забезпечують вирішення питань державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки, віднесених законодавством до їхньої компетенції (наприклад «використання землі, природних ресурсів, охорони довкілля» [18]).

Центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері відновлення та збереження національної пам'яті Українського народу, є Український інститут національної пам'яті. Його основними завданнями є: організація всебічного вивчення історії українського державотворення, етапів боротьби за відновлення державності та поширення відповідної інформації в Україні та світі; здійснення комплексу заходів з увічнення пам'яті учасників українського визвольного руху, Української революції 1917–1921 рр., воєн, жертв Голодомору 1932–1933 рр., масового голоду 1921–1923, 1946–1947 рр. та політичних репресій, осіб, які брали участь у захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, а також в антитерористичних операціях; організація дослідження історичної спадщини та сприяння інтеграції в українське суспільство національних меншин і корінних народів; популяризація історії України, її видатних особистостей; подолання історичних міфів; формування у громадян України патріотизму, національної свідомості, активної позиції [19].

Однак вказані завдання перелічених державних суб'єктів, на нашу думку, більше відповідають забезпеченню «національних



інтересів», ніж захисту національних цінностей, які, як відомо, є основою для формування національних інтересів та мають бути стратегічним пріоритетом у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

До системи державних суб'єктів державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки доцільно віднести державні заклади, установи та організації (школи, бібліотеки, театри, музеї, заповідники тощо), судову систему, які мають певні компетенції у цій сфері, що відображено у чинному законодавстві України.

4.5.3. Інститути громадянського суспільства. Державні самоврядні суб'єкти

Національна академія наук України є вищою державною науковою організацією України, що заснована на державній власності та наділена правами самоврядності. Метою діяльності НАН України є отримання нових та узагальнення наявних знань про природу, людину та суспільство; створення наукових основ науково-технічного, соціально-економічного та культурного розвитку країни; підготовка висококваліфікованих наукових кадрів. Серед її пріоритетних завдань – організація, проведення та координація наукових досліджень з фундаментальних і прикладних проблем природничих, технічних і соціогуманітарних наук; виконання на світовому рівні фундаментальних і прикладних досліджень у пріоритетних напрямках науки та посилення впливу їх результатів на інноваційний розвиток економіки, освіти і культури в Україні; участь у формуванні державної політики у сфері наукової та науково-технічної діяльності; підготовка наукових оцінок і прогнозів суспільно-політичного, соціально-економічного і культурного розвитку держави, її економічного стану, розроблення відповідних пропозицій і рекомендацій з цих питань; сприяння розвитку та інтеграції науки, освіти й виробництва в Україні тощо [20].

До державних самоврядних суб'єктів також належать національні галузеві академії наук.

Університети – автономні заклади вищої освіти, які, крім освітньої функції, проводять наукову діяльність. Провідні університети мають свої видавництва, де, зокрема, друкують навчальну та наукову літературу.



Особливе місце в загальній структурі суб'єктів державного управління захистом національних цінностей у сфері національної безпеки України посідає громадянське суспільство – «система самостійних і незалежних від державної влади суспільних інститутів, що забезпечують умови для реалізації інтересів та потреб індивідів і груп для функціонування та розвитку економічної, політичної, соціальної, культурної і духовної сфер життєдіяльності суспільства» [21, с. 32] (політичні партії, громадські та релігійні організації, різноманітні добровольчі об'єднання, спілки та інші недержавні інституції, а також релігійні організації). Як свідчать останні події в Україні, саме небайдужа патріотично спрямована громадськість здатна суттєво вплинути на загальний рівень національної безпеки, зокрема через безпосередню участь у збройному захисті територіальної цілісності держави, різноманітні волонтерські організації, ЗМІ та міжнародну співпрацю.

Національна спілка письменників України: дбає про освоєння, збереження і поширення надбань української літератури і мистецтва, а також здобутків літератури і мистецтва інших етносів України, сприяє розвитку й захисту української мови, збереженню духовної спадщини минулого [22].

Національна спілка художників України – всеукраїнська громадська творча організація професійних митців і мистецтвознавців (живописців, графіків, скульпторів, майстрів декоративного мистецтва, мистецтвознавців), що генерують нові художні ідеї та проекти, осмислюють і сприяють творенню нашого життя за законами гармонії та краси. Її діяльність спрямована на відродження, утвердження та розвиток усіх різновидів українського мистецтва як невід'ємної складової світової культури [23].

Спілка майстрів народного мистецтва України – добровільна громадська самоврядна творча організація, що об'єднує майстрів традиційного народного мистецтва, мистецтвознавців, дослідників у цій галузі та професійних художників, які своєю творчою діяльністю сприяють відродженню й розвитку мистецьких традицій народу [24], творчі спілки.

Культурно-просвітницькі товариства, Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Тараса Шевченка. Метою діяльності Товариства «Просвіта» є утвердження української національної ідеї, державної української мови, розвиток національної культури, відродження історичної пам'яті, формування на-



ціональної свідомості та піднесення духовності й добробуту українського народу [25].

Громадські організації – «добровільні масові об'єднання громадян, що виникають унаслідок їхнього волевиявлення на основі спільних інтересів і завдань і характеризуються чіткою структурою і створюються для задоволення і захисту своїх законних соціальних, економічних, творчих, вікових, національно-культурних, спортивних та інших спільних інтересів» [26].

Громадська організація Всеукраїнська правозахисна організація «Меморіал» імені Василя Стуса, основною метою має задоволення та захист законних соціальних, економічних, політичних, правових, вікових, національно-культурних та інших спільних інтересів своїх членів та політв'язнів, репресованих та осіб, по відношенню до яких виявили неправове ставлення. Основними завдання діяльності є: сприяння процесам розвитку демократії в Україні; ліквідація наслідків тоталітаризму у всіх сферах суспільного життя шляхом установлення історичної справедливості; збереження пам'яті про жертв геноциду в Україні, увічнення пам'яті загиблих унаслідок політичного терору, голодомору та репресій від 1917 р. і до наших днів; сприяння реабілітації жертв репресій, пошук місць масових поховань учасників визвольних змагань і жертв політичних репресій, проведення їх ексгумацій, перепоховань та надання допомоги їхнім сім'ям згідно з чинним законодавством; внесення пропозицій до органів влади та місцевого самоврядування, що стосуються прав людини, прав репресованих, остарбайтерів, членів їхніх сімей; проведення наукових досліджень у галузі історії, культури та права України; сприяння відродженню духовної культури громадян України, а також українців, що мешкають за кордоном; залучення молоді до роботи в організації, а також просвітницька робота в молодіжному середовищі; пропаганда демократичних цінностей – пріоритету прав людини, віротерпимості, національної та расової рівноправності, політичного плюралізму [27].

Товариства національної культури етнічних меншин в Україні. ГО Національно-культурні товариства за формою досить різноманітні, серед них найпоширеніші асоціації, спілки, федерації, ради, культурні центри, земляцтва, громадські клуби. Зокрема, у столиці України діють Республіканський культурний центр тюркомовних народів України, п'ять товариств єврейської культури



України із всеукраїнським статусом, Київська асоціація корейців, Київське товариство дагестанського земляцтва тощо. Діяльність національно-культурних товариств спрямована на розвиток толерантних міжетнічних відносин, відродження й розвиток національних культур, задоволення духовних запитів поліетнічного населення держави. Національно-культурні товариства беруть участь у проведенні громадських культурних заходів, створюють національні будинки і палаци культури, дискусійні клуби, здійснюють книговидавничу діяльність, випускають газети, журнали та ін. періодичні видання, сприяють пошукові й збереженню національних культурно-історичних цінностей, встановлюють зв'язки і забезпечують співробітництво з державними та громадськими організаціями України і зарубіжних держав, передусім – своїх етноісторичних батьківщин.

Неурядова організація «Рада волонтерів Міністерства оборони України» – постійно діючий громадський, колегіальний, консультативно-дорадчий орган, утворений для забезпечення громадського контролю при Міністерстві Збройних Сил України. До складу організації входять лідери волонтерських організацій, які займаються матеріально-технічним забезпеченням українського війська [28].

Благодійні фонди – «організаційно-правові форми благодійних організацій, головною метою діяльності яких є здійснення благодійної діяльності в інтересах суспільства або окремих категорій осіб. В Україні благодійні фонди утворюються та діють за територіальним принципом і за статусом поділяються на всеукраїнські, місцеві та міжнародні. Це недержавні некомерційні організації, які володіють первинним капіталом (або внесок)» [29].

Учасниками (засновниками) фонду можуть бути громадяни та юридичні особи. Органи державної влади та місцевого самоврядування, державні та муніципальні підприємства, а також державні та муніципальні установи не можуть бути засновниками благодійних фондів.

Особливостями благодійних фондів є те, що вони не мають фіксованого членства і є власниками свого майна. Благодійні фонди не мають права брати участь у господарській діяльності спільно з іншими особами, але в окремих випадках можуть здійснювати підприємницьку діяльність як безпосередньо, так і через господарські товариства, які створюються з цією метою. Підпри-



емницька діяльність благодійних фондів має відповідати цілям, для яких його було створено.

Благодійні фонди можуть створювати господарські товариства чи брати участь у їх діяльності, яка безпосередньо може бути і не пов'язана з його основними завданнями, доходи отримані від участі в яких повинні використовуватися за цільовим призначенням.

У світі існують різноманітні благодійні фонди, діяльність яких поширюється також на територію України, зокрема:

- незалежні, які організуються приватною особою, родиною або декількома особами, функціонують на дивіденди від вкладеного капіталу, мають чітко визначений список пріоритетних напрямів роботи;

- асоційовані, які фінансуються комерційною організацією, з якою вони асоційовані, та надають гранти в галузі, яка збігається зі сферою інтересів корпорації, рішення про видачу грантів приймається радою, яка включає керівництво компанії;

- прямої дії – використовують свої ресурси для підтримки власних досліджень або для підтримки конкретних проєктів; за видами підтримки, коли надається конкретний вид допомоги (фінансування будівництва, техніки, надання «стартових» сум, стипендій приватним особам на навчання, дослідження тощо).

Серед благодійних фондів розрізняють власне фонди і приватні організації-посередники. Перші мають кошти і видають їх у формі грантів, другі не мають своїх коштів, а тільки сприяють розподілу чужих коштів (інформують громадськість, допомагають в оформленні заявок, оцінюють і відбирають заявки, контролюють витрати коштів і надають донору звіт)» [28, с. 47].

Українська діаспора (збірне визначення української національної спільноти поза межами української національної території) відіграє величезну роль у діяльності міжнародної спільноти, оскільки є важливим демографічним, інтелектуальним, соціально-культурним та інформаційним ресурсом України. Саме тому важливою є співпраця з діаспорою. Україна, з метою задоволення національно-культурних і мовних потреб закордонного українця, під час укладання міжнародних договорів передбачає забезпечення прав українських меншин за кордоном, створення оптимальних умов та можливостей для задоволення їхніх соціальних, культурно-освітніх, інформаційних та інших потреб; сприяє укладанню міжнародних договорів про співробітництво



в галузях культури, освіти, соціального захисту, інформаційного забезпечення з урахуванням інтересів організацій закордонних українців надає українським культурно-інформаційним центрам організаційну, методичну, технічну та іншу допомогу в місцях компактного проживання українців за кордоном, створює умови для радіомовлення та телевізійної трансляції програм з України на територію компактного проживання українців за кордоном на підставі міжнародних угод, зокрема через супутниковий зв'язок та інші засоби комунікацій [30].

Консолідації закордонних українців навколо Української держави, налагодженню постійного зв'язку українців усього світу зі своєю історичною Батьківщиною покликаний сприяти Всесвітній Форум українців. Його метою є аналіз стану закордонного українства, проблем взаємин України із закордонним українством, визначення пріоритетів, налагодження і зміцнення зв'язків між українцями, які проживають в Україні та поза її межами, об'єднання закордонного українства навколо ідеї національного відродження і гідного утвердження української нації в сучасному світі [31].

Стратегічними завданнями та пріоритетними напрямками в роботі з українською діаспорою є: здійснення інформаційно-комунікативних проєктів, спрямованих на розвиток та забезпечення національно-культурних потреб закордонного українства; інформування діаспори про актуальні події суспільного та культурного життя України; сприяння встановленню контактів між науковими закладами, установами культури, творчими колективами з різних країн, які прагнуть підтримувати зв'язки з Україною; створення мережі українських інформаційно-культурних центрів за кордоном – «Українських домів» тощо.

Серед основних проблем у роботі з діаспорою є недостатня узгодженість дій державних установ та громадських організацій, що займаються проблематикою української діаспори, та відсутність культурно-інформаційних центрів України в місцях компактного проживання українців. Особливо гостро на сьогодні постає питання налагодження широких гуманітарних та інформаційних зв'язків між українськими громадами світу, а також між громадським сектором і державою. Проте саме з огляду на це і з метою сприяння вирішенню цього питання за кордоном і в нашій державі проводяться різноманітні акції – видання довідників і посібників, круглі столи, засідання, конференції.



Геополітичні перспективи української діаспори, її подальша роль в українському світі вирішальним чином залежать, очевидно, не тільки від кількісних та якісних характеристик самої діаспори, а й від вектора трансформаційних процесів усього українства. Україні й діаспорі треба разом віднайти, сформулювати і почати реалізовувати єдину ідею, яка спроможна поєднати зусилля всього світового українства. Цією ідеєю може стати входження України до групи світових країн-лідерів, а нової української політичної нації – до групи націй-лідерів.

4.5.4. Громадяни України

Шляхом участі у виборах, референдумах та через інші форми безпосередньої демократії, а також через органи державної влади та органи місцевого самоврядування громадяни України обирають, реалізують національні інтереси, добровільно і в порядку виконання конституційних обов'язків особисто здійснюють заходи, визначені законодавством України; через об'єднання громадян привертають увагу суспільних і державних інститутів до небезпечних явищ і процесів у різних сферах життєдіяльності країни; у законний спосіб і законними засобами захищають власні права та інтереси, а також власну безпеку.

Головним суб'єктом публічного управління захистом системи національних цінностей є людина. Саме люди наділяють державу правом регулювання відносин, а держава виконує дві основні функції в системі захисту національних цінностей – виступає гарантом їх безпеки і з цією метою регулює відносини всередині країни та з міжнародним співтовариством.

Узагальнюючи аналіз діяльності суб'єктів публічного управління захистом національних цінностей в Україні, можна зробити висновок про те, що законодавча та нормативно-правова база в цілому забезпечують реалізацію державоцентричної політики, покликаної слугувати інструментом єднання українського суспільства та зміцнення підвалин державності України.

Водночас після Революції Гідності, анексії Криму та в умовах діючого воєнного стану в Україні спостерігається тенденція щодо посилення участі (партисипатії) інститутів громадянського суспільства та особисто громадян України в публічному управлінні захистом національних цінностей.



4.5.5. Джерела загроз національним цінностям

Характеризуючи суб'єкти публічного управління захистом національних цінностей в Україні в умовах глобалізаційних викликів, а для нас українців – це повномасштабна війна з росією, варто визначити джерела загроз. У процесі теоретичного аналізу наукових джерел з проблематики дослідження визначено відповідні зовнішні та внутрішні джерела загроз національним цінностям.

До зовнішніх джерел загроз національним цінностям належать:

- порушення територіальної цілісності держави, її незалежності, права на існування суверенної держави;
- діяльність іноземних національних і транснаціональних структур державної та недержавної форми власності, спрямованих проти національних цінностей держави або послаблення можливостей щодо їх реалізації;
- прагнення низки країн до домінування та утискання національних цінностей держави у світовому просторі, витіснення її із зовнішнього та внутрішнього ринку безпеки;
- посилення потужних негативних інформаційних впливів, що несуть як зовнішню загрозу, так і загрозу внутрішньополітичній стабільності держави, фізичному та моральному здоров'ю громадян держави;
- діяльність країн світу, спрямована на послаблення інтелектуального потенціалу держави шляхом сприяння «відпливу мізків»;
- зростання технологічного відриву розвинених країн світу та нарощування їх потужностей у протидії створенню конкурентоспроможних засобів і систем безпеки.

Сьогодні зовнішні джерела загроз національним цінностям Української держави чітко виражені віроломним нападом країни-агресора – російської федерації на територію України в кількох напрямках. Розпочата рф агресія проти України порушила територіальну цілісність нашої держави, загрожуючи її незалежності. При цьому росія застосовує широкий арсенал політичних, воєнних, економічних, інформаційних, культурних та інших засобів, що притаманно війнам нового типу.

Зовнішні загрози активно проявилися ще в 2014 р., коли Українська держава стикнулася з використанням проти неї роками вибудованої в росії пропагандистської системи, спрямованої на ініціювання розбрату в українському суспільстві та знищення



української політичної нації, прославляння сепаратизму, штучне посилення реальних і вигаданих внутрішніх протиріч, створення атмосфери громадянської недовіри до дій і намірів влади, провокування актів громадянської непокори, формування у громадян України та міжнародної спільноти викривленого бачення подій в Українській державі, спроби перекичування української історії та маніпулювання історичними фактами. З 24 лютого було здійснено військовий напад на мирне населення України на Чернігівську, Київську, Харківському, Донецькому, Луганському, Одеському та Херсонському, Миколаївському напрямках.

До внутрішніх джерел загроз національним цінностям належать:

- культурно-історичні відмінності у розвитку різних регіонів країни, аксіологічно-світоглядне розшарування народу;
- відсутність національної ідеї, яка повинна забезпечувати консолідуючі та інтегративні функції;
- критичний стан розвитку вітчизняних культурних індустрій;
- нерозробленість ефективної етнонаціональної політики;
- недостатній рівень підтримки української мови як державної;
- надмірна політизація гуманітарної сфери (зокрема питань мови, історії, релігії);
- недостатній рівень розвитку інноваційних процесів у сфері освіти, науки, культури тощо;
- низький рівень уваги держави до створення належних умов для реалізації творчого та інтелектуального потенціалу висококваліфікованих фахівців;
- недостатня розвиненість недержавної складової системи захисту національних цінностей;
- недостатній рівень взаємодії державної і недержавної складових системи щодо формування і реалізації єдиної державної стратегії захисту та примноження національних цінностей держави;
- недостатня розробленість нормативно-правової бази, що регулює суспільні відносини у сфері захисту національних цінностей, а також недостатня практика правозастосування;
- недостатня ефективність механізмів прийняття та реалізації рішень щодо захисту національних цінностей;
- зниження ефективності системи освіти і виховання, недостатня кількість кваліфікованих кадрів у галузі збереження та примноження національних цінностей;
- недостатній рівень розвитку соціального капіталу;



– поширення деструктивних квазірелігійних утворень тощо.

На наш погляд, основними внутрішніми загрозами захисту національних цінностей України є економічна нестабільність, духовне спустошення певних верств населення України, тенденції підміни національних цінностей груповими, клановими та відсутність єдиної державницької ідеології, що може бути основою розвитку ультрарадикальних доктрин, які є викликами традиційній системі національних цінностей.

Значну небезпеку становлять явища суспільної байдужості громадян та суспільства України, коли соціально-культурні цінності та норми, інституції стають нестійкими, суперечливими, а деякі індивіди невдоволені своїм соціальним становищем та безпекою.

Вважаємо, що вирішальне значення для забезпечення збереження національних цінностей України має реалізація української національної ідеї як ідеології розвитку нації та держави, як стратегії державотворення, політичної програми й економічної політики єдності, духовності та моралі на основі менталітету народу, його освіченості.

Тому реалізація державного управління суб'єктами захисту національних цінностей у сфері національної безпеки має розглядатися в кількох аспектах. По-перше, з огляду управління захистом національних цінностей як об'єктом з боку держави. По-друге, враховуючи державне управління, яке здійснюється всередині системи, за якого об'єктами захисту національних цінностей є співробітники, служби, підрозділи, органи, а також керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях, становлять у своїй сукупності керівну підсистему всієї системи органів у цілому і кожного з них зокрема. По-третє, це публічне управління захистом національних цінностей як об'єктом з боку громадських та неурядових організацій.

Важливе значення для формування національних цінностей українських громадян має національно-патріотичне та моральне виховання підростаючого покоління. Акцентуючи увагу на важливості цієї проблеми, слід констатувати, що Україна має значний освітній та інтелектуальний потенціал. Індекс рівня освіченості населення становить в Україні 0,92 (середній індекс по країнах світу – 0,74). А за окремими напрямками, такими як матеріалознавство, математика, комп'ютерні науки, радіоастрономія, теоретична фізика Україна ще займає гідні



позиції у світовому розподілі наукової праці. Однак цей інтелектуальний потенціал не використовується повною мірою [32].

Аналізуючи українську систему вищої освіти щодо означених позицій України у ключових міжнародних індексах «Україна в глобальних рейтингах» у 2017 р., зазначимо, що за зрізними субіндексами має не перші місця: «Індекс людського розвитку» 84-е зі 187-ми; «Здоров'я. Початкова освіта» – 35-е із 137-ми; «Верховенство права» – 77-е із 113-ти; «Демократія» – 83-є із 167-ми; «Економічна свобода» – 150-те із 167-ми; «Конкурентоспроможність. Інституції» – 113-є зі 137-ми; «Інновації» – 50-т із 137-ми [33].

За рівнем конкурентоспроможності наша держава поступається системам освіти багатьох країн, однак має значний потенціал і суттєві передумови для становлення конкурентоспроможних університетів. Цьому сприяє і нове законодавство, зокрема Закон України «Про вищу освіту»(2018 р.), спрямований на подолання проблем у сфері освіти і науки, підвищення рівня автономії українських освітніх закладів та збільшення фінансового забезпечення, впровадження нової моделі управління [15].

Однак співвідношення нормативно-правової бази і рівня застосування інтелектуального потенціалу не відповідає вимогам сьогодення. Враховуючи вартісні показники ВВП України і розвинутих країн світу, порівняна частка інноваційної продукції становить в Україні менше однієї десятої відсотка, що призводить до 6-кратного відставання України від розвинутих країн.

В Україні триває подальше скорочення загальної чисельності кадрів, зайнятих у сфері досліджень і розробок. З 2005 р. кількість працівників наукових організацій скоротилася на 23,9%, у т.ч. дослідників – на 19,5%. Зменшується кількість наукових установ. Це зумовлено низкою чинників, але насамперед недооцінкою ролі освіти та науки в посиленні конкурентоспроможності країни шляхом упровадження інноваційних технологій. При цьому в розвинутих країнах світу саме якісні характеристики людського капіталу – кваліфікація, здатність до освіти упродовж життя, високий рівень культури, здоров'я – набувають усе більшого значення. Тому для України є важливим подолання дефіциту нового модерного мислення і поведінки у представників влади і бізнесу щодо оцінювання ролі освіти та науки в піднесенні людського потенціалу. Без пріоритетного його розвитку не може бути високоєфективного підприємництва.



На жаль, вітчизняна освіта та наука поступово втрачає свій потужний інтелектуальний потенціал. Зокрема, протягом останніх років знизився рівень висвітлення досліджень вітчизняних науковців у світових фахових виданнях. Так, за індексом цитування наукових публікацій (обраховано за міжнародною базою даних наукових публікацій SCOPUS), Україна відстає від провідних держав світу. Показник якості публікацій (індекс Гірша) для України майже втричі нижчий, ніж у польських науковців, і більше ніж удесятеро він відстає від показника науковців США [33; 34].

Аналізуючи проблеми вітчизняної вищої освіти, що значною мірою стримують модернізаційні та інноваційні процеси, слід також вказати на наявність низки загроз, зокрема в контексті формування інтелектуального потенціалу спостерігається «відплив мізків», що значною мірою зумовлено недостатнім рівнем матеріально-технічного та фінансового забезпечення праці українських науковців.

Ця проблема є одним із наслідків процесів глобалізації, що формує своєрідний паразитизм деяких держав, оскільки певні країни витрачають значні ресурси на підготовку кваліфікованих фахівців, а інші переманюють уже підготовлених спеціалістів. Дослідник І. Житарюк зазначає: «Глобалізація – це одна з форм перерозподілу інтелектуальних і професійних ресурсів, це спосіб акумуляції професійного інтелекту в тій країні, яка не тільки в них має гостру потребу, а й яка за рахунок своїх матеріальних ресурсів здатна надати їм кращі умови існування. Концентрація «світових розумів» визначає темпи розвитку країн і центри, що формують глобальні параметри порядку. Сьогодні це важлива суспільна тенденція. Для одних країн і народів – це найважливіша умова нових перспектив у розвитку, розширення зони своїх життєвих інтересів, а інших – реальна загроза розпаду і втрати суверенітету» [35; 36].

Західні дослідники підраховали, що від'їзд за кордон висококваліфікованого фахівця рівнозначний вкладенню в економіку вибраної ним країни мільйона доларів, зокрема, за 20 років випускник ВНЗ приносить наймачеві у вигляді прибутку біля 440 тис. дол. США. Експерти підраховали, що унаслідок еміграції висококваліфікованих фахівців інвестовано тільки в економіку США понад трильйон доларів [37].

Експлуатація інтелектуального потенціалу України відбувається також у прихованій формі через систему грантів чи певних науко-



вих програм, які, як правило, відповідають інтересам країни, яка здійснює їх фінансування. Фінансування вітчизняних науковців та вітчизняних неурядових організацій через систему грантів, які надають певні зарубіжні неурядові організації, можуть створити загрози національній безпеці, оскільки здебільшого фінансуються програми, які спрямовані на реалізацію завдань країн-грантодавців.

Унаслідок цього Україна, за оцінками експертів, від 15 до 20 % свого інтелектуального потенціалу втратила в 90-ті рр. ХХ ст. Кожного року за кордон виїжджають нові висококваліфіковані кадри. На нинішньому етапі Україна вже досягла «критичного порогу» інтелектуальної еміграції. За рівнем «відпливу мізків» Україна посідає 54-те місце з 55 країн, що взяли участь у рейтингу, а за доступністю кваліфікованих кадрів – 45-те [38]. Дослідник М. Козловець зазначає, що виїзд учених з України набув просто загрозливих масштабів, він обходиться країні в 40-90 млн грн на рік. Зокрема, щороку з України від'їздить 2,5-6 тис. програмістів. Витрати держбюджету на підготовку одного такого фахівця перевищують 10 тис. грн. Багато випускників наших закладів вищої освіти, хто пройшов стажування в розвинутих західних країнах, залишаються там працювати. Найбільше науковців виїздить до Євросоюзу і США.

Останнім часом проявилася небезпечна тенденція щодо прагнення до виїзду за кордон талановитої студентської молоді. Так, за даними українсько-польського соціологічного дослідження, понад 80 % українських студентів хочуть виїхати на роботу за кордон. Головною причиною є відсутність перспективи. Закінчуючи заклад вищої освіти, більшість випускників розуміє, що якісна освіта (іноді навіть і зарубіжна), знання кількох іноземних мов не дають гарантії отримати в Україні престижну роботу і гідну зарплатню. Держава не захищає вітчизняний ринок праці. Висококваліфікований фахівець може спокійно працевлаштуватись за кордоном, оскільки в нашій країні ніщо його не утримує. Відповідно до міжнародних угод (Європейська Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод) кожен є вільним залишати будь-яку країну, включно зі своєю власною (ст. 2 протоколу № 4). Відтак Україна не може заборонити виїзд своїм громадянам.

ЄС створює достойні умови для висококваліфікованих іноземців, зокрема шляхом запровадження європейської «блакитної карти», що покращить умови їх працевлаштування.



Експерт із бельгійського Національного фонду наукових досліджень Ф. Доке зазначає: «Так званий людський капітал зменшується у країнах, які слабше забезпечені, ніж держави Євросоюзу. Ми чітко бачимо негативний бік цього явища для тих держав, особливо, якщо вони перебувають на стадії розвитку. Проте «відплив мізків» матиме і позитивний вплив на країни, звідки походять трудові мігранти.

Зокрема, він посилює переказування коштів на Батьківщину. Іноземні кваліфіковані й низькокваліфіковані працівники відправляють гроші до своїх родин. Нерідко ті, хто тут працює на великих підприємствах, налагоджують зв'язки з підприємствами своїх країн. Ці зв'язки можуть полегшувати прямі іноземні інвестиції й торгівлю».

Деякі експерти зазначають, що Україна може й виграти від «відпливу мізків», оскільки українські фахівці, працевлаштувавшись за кордоном, у подальшому можуть сприяти залученню інвестицій, технологій, ідей та більш ефективних способів ведення бізнесу на Батьківщині. Також слід зазначити, якщо виїзд студентів і вчених за кордон є тимчасовим, зокрема для участі в дослідженнях і проєктах, то це значною мірою підвищує їх кваліфікацію, що інтегрує Україну у світове науково-технічне та освітнє співтовариство.

Але більшість експертів стверджують, що «відплив мізків» – це здебільшого негативне явище, оскільки скорочує кадровий потенціал країни, призводить до зменшення інтелектуального капіталу та послаблення економіки країни. Внаслідок цього виникає ситуація, що кожному наступному поколінню доводиться вчитися і переймати навички у людей з нижчою кваліфікацією. Це призводить до зниження продуктивності праці, падіння конкурентоспроможності країни, все більшого орієнтування економіки на виробництво товарів з низькою доданою вартістю. Виникає парадоксальна ситуація. Для того щоб зупинити міграцію кваліфікованих кадрів, потрібно реалізувати низку реформ у галузі освіти, а для проведення важливих реформ потрібні висококваліфіковані кадри, які якраз і від'їздять за кордон.

У цих умовах держава має виробити ефективну економічну політику, спрямовану на обмеження інтелектуальної міграції, що передбачає пряме втручання держави. Зусилля держави слід зосередити на створенні ефективного законодавства та дотриман-



ня національних і міжнародних правових актів і угод, які регулюють від'їзд і повернення мігрантів. До певної міри ситуацію з поверненням українських фахівців може покращити введення умов безвізового режиму, адже люди частіше повертатимуться і міграція стане циркулярною, а, відповідно, трудові потоки будуть регулюватися виключно ємністю міжнародного ринку праці.

Для покращення ситуації в галузі освіти слід також реалізувати державні програми патріотичного виховання молоді, адже без високого рівня національної самосвідомості та патріотизму всі витрати на освіту можуть виявитися прямими втратами. Але це потрібно здійснювати в комплексі з економічними реформами, тому що без створення належних умов праці в Україні жодні патріотичні програми не «працюватимуть».

Для подолання зазначених проблем система освіти потребує певних трансформаційних змін, які мають відповідати новим вимогам становлення інформаційного суспільства. Держава має розуміти, що розвиток системи освіти має важливе стратегічне та безпекове значення, оскільки тільки високоякісна сучасна освіта сприятиме здійсненню соціально-економічних інвестицій, що створюють сприятливі умови для забезпечення сталого розвитку суспільства.

Тому державна підтримка освіти є важливою умовою прогресивного розвитку країни. Держава повинна створити сприятливі умови для приватного інвестування в систему освіти. Недостатнє інвестування в освіту, як правило, негативно позначається на соціально-економічному розвитку країни за 20–40 років. Слід також законодавчо закріпити захист інвестицій у галузі освіти від криз, спаду чи структурних змін економіки. Держава не повинна скорочувати фінансування освіти чи здійснювати його лише за залишковим принципом, методи і форми фінансування мають сприяти досягненню важливих соціально-економічних цілей країни. Потрібно підвищити рівень ефективності управління освітньою галуззю, запроваджуючи досвід демократичних зарубіжних країн. У багатьох країнах світу відбувається відхід від ідеї централізованої організації системи освіти та професійної підготовки. В умовах реалізації концепції децентралізації посилюється рівень незалежності установ, секторів і механізмів, що підвищує їх ефективність та адаптивні функції. Реалізуються принципи саморегулювання, свободи і гнучкості закладів освіти.



Але при цьому потрібно зберігати регулюючу роль держави, яка б гарантувала високу якість освіти, – через високі освітні стандарти, які повинна контролювати держава. Для підвищення ефективності управління освітньою галуззю варто активніше залучати інституції громадянського суспільства.

Однією із найважливіших складових у галузі освіти демократичних країн світу є впровадження елементів відповідальності та прозорості державної освітньої політики. У нашій країні це питання залишається актуальним, оскільки недостатній рівень реалізації механізмів відповідальності є однією з основних причин «буксування» реформ нової української школи. Сьогодні, наприклад, слід констатувати, що ніхто не несе відповідальності за забезпечення належного рівня зарплатні викладачам закладів вищої освіти.

Недостатній рівень фінансування і корупційні явища у сфері освіти є одними з головних проблем. На думку експертів, на освіту потрібно виділяти не менше 10 % національного доходу, що виписано в «Законі про освіту». Але нині в Україні видатки на потреби освіти становлять не більше 6 % ВВП (для порівняння у Німеччині – 12 %, у США – 15 %). На наукові дослідження також виділяється недостатньо коштів. Так, сумарно Україна витрачає на дослідження у 500 разів менше за США.

Підсумовуючи, слід зазначити, що якісна передова освіта – це та сфера гуманітарної політики, яка здатна об'єднати світ, незважаючи на віросповідання, традиції, політичний режим. Ми маємо розуміти, що основна ідея, мета та завдання глобалізації освіти – це світовий поступ. В основі соціально-політичних трансформацій замість «державницької» має бути «людиноцентрична» модель, закладена в систему законодавства розвинутих європейських держав [19].

Водночас важливим завданням системи сучасної освіти також є протидія уніфікаційним процесам глобалізації та орієнтація на збереження своєї самобутності.

Ще однією важливою категорією, яка перебуває у діалектичному взаємозв'язку з національною безпекою, є права людини, що передбачає, як не дивно, і єдність, і протистояння. З одного боку, права людини, реалізація яких передбачає свободу дій, можуть обмежуватись з огляду на вимоги національної безпеки, публічного інтересу, громадського порядку, територіальної цілісності (наприклад право на свободу вираження поглядів, де під право-



мірне обмеження підпадає свобода дії з метою захисту національної безпеки відповідно до положень Європейської Конвенції з прав людини, 1950 року (п. 2 ст. 10) [14] та практики Європейського суду з прав людини). З другого боку, національна безпека спрямована на встановлення режиму належної, ефективної реалізації суб'єктивних прав кожного окремого громадянина та людини загалом. Усвідомлення останнього ґрунтується на тому, що права та свободи особистості слугують сьогодні одним із найважливіших об'єктів політики національної безпеки, виокремлюючи цілісну, так звану, систему національної безпеки людини. На тісний взаємозв'язок прав людини з безпекою вказує представлена ООН у 1994 р. Доповідь про людський розвиток, де зазначено, що забезпечення прав людини в будь-якій країні має здійснюватися в таких сферах її безпеки: економічна безпека, продовольча безпека; безпека для здоров'я, екологічна безпека, особиста безпека, громадська безпека, політична безпека [39].

В. Ліпкан, надаючи визначення поняття «національна безпека», зауважує, що сучасне розуміння природи національної безпеки не обмежується лише сприйняттям її як стану захищеності. Національна безпека постає своєрідною сферою існування людини, нації, держави, культури, традицій, звичаїв, ресурсів, що не лише міцно пов'язує людей між собою, а й єднає їх з історичною спадщиною та навколишнім середовищем. Ідеться про збереження матеріального й духовного багатства нації, а також органічне поєднання та реалізацію прагнення людини до безпеки й можливості забезпечення національної безпеки з боку державних і недержавних організацій [40, с. 10].

Пріоритетність прав і свобод людини та громадянина, а також верховенство права є ключовими принципами забезпечення національної безпеки згідно із Законом України «Про основи національної безпеки України». Стратегічною ж метою національної безпеки, на нашу думку, є захист універсальних цінностей, таких як демократія, права людини та громадянські свободи.

Таким чином, досліджуючи особливості та тенденції захисту національних цінностей сучасної України в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін, відзначаємо їх позитивну, але недостатню динаміку з питань нормативно-правового забезпечення, політичної та інформаційної безпеки, розвитку сфери освіти, культури, релігії протягом існування незалежної Україн-



ської держави. Нині, в умовах інтеграції України до ЄС, воєнної агресії РФ законодавча база щодо захисту національних цінностей українського суспільства потребує вдосконалення з огляду на стратегію розвитку зазначених сфер діяльності для збереження безпеки людини, держави, суспільства, що є пріоритетом Української держави на сучасному етапі.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, в цьому розділі обґрунтовано особливості публічного управління захисту національних цінностей в умовах глобалізаційних викликів та трансформаційних змін. Доведено, що у свідомості українців протягом століть набувалися такі цінності, як свобода особистості, демократія, рівноправ'я, національна самоідентифікація, національна та державницька ідея, право на працю та землеволодіння, право успадкування, поняття соборності, консерватизм і революційність, справедливість національно-визвольних рухів, що зумовило становлення на українських теренах нових моделей світосприйняття, політичної культури та соціально-економічних відносин, які і сьогодні потребують захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Обґрунтовано, що суб'єктами захисту національних цінностей є інститути держави, інститути громадянського суспільства, громадяни України. При цьому останні відіграють ключову роль у цьому процесі. Визначено, що особливу роль у системі суб'єктів збереження національних цінностей України відіграє також українська діаспора.

Узагальнено аналіз діяльності суб'єктів захисту національних цінностей в Україні та визначено, що законодавча і нормативно-правова бази в цілому забезпечують такий підхід. Водночас після Революції Гідності, анексії Криму, як в умовах війни на Сході України в 2014 р, так і під час повномасштабної агресії РФ на всьому кордоні з Росією, починаючи з 24 лютого 2022 р., спостерігається тенденція щодо посилення участі (партисипативності) інститутів громадянського суспільства та громадян України у захисті національних цінностей як складової національної безпеки. Спостерігається розширення підходів у публічному управлінні захисту національних цінностей в Україні – крім державноцентричного підходу, який тривалий час був єдиним в державному управлінні, стали функціонувати суспільноцентричний та людиноцентричний.

Охарактеризовано загрози національній безпеці України, пов'язані з відсутністю чи недостатністю інструментів, форм та



методів захисту національних цінностей, які мають відповідні зовнішні та внутрішні джерела, зокрема у сфері гуманітарної, соціально-економічної, політико-правової та інформаційної безпеки.

З'ясовано, що державна політика щодо захисту національних цінностей розглядається в кількох аспектах:

- як управління захистом національних цінностей як об'єктом держави;

- як публічного управління, яке здійснюється всередині системи, при якому об'єктами захисту національних цінностей є співробітники, служби, підрозділи, органи, а також керівники та керівні апарати, які діють на відповідних рівнях і складають у своїй сукупності управляючу підсистему всієї системи органів у цілому і кожного з них зокрема;

- як публічне управління, що здійснює захист національних цінностей від об'єктів громадських та неурядових організацій, громадян (волонтерів, ветеранів війни тощо).

Виявлено тенденції до наближення українських національних цінностей до цінностей об'єднаної Європи та особливості державно-управлінського забезпечення захисту національних цінностей України, а також окреслено тенденції розвитку особливостей державного управління захистом національних цінностей України у контексті створення інформаційної безпеки суспільства, держави, людини; збереження цифрової спадщини в умовах приєднання України до Хартії ЮНЕСКО; ефективність проведення державного моніторингу та контролю національного інформаційного простору, захисту його від зовнішніх інформаційних впливів; гуманітарної політики з метою забезпечення патріотичного виховання на всіх освітніх рівнях; формування державно-церковних відносин задля створення єдиної помісної української церкви; збереження історико-культурної спадщини.

Перспективними напрямками подальших досліджень окресленої проблеми можуть бути механізми державного регулювання захисту національних цінностей України.

Список використаних джерел

1. Козловець М. А. Освіта і національна ідентичність в умовах глобалізації. *Вісн. Житом. держ. ун-ту. Філософські науки*. 2008. Вип. 40. С. 8–14.



2. Парахонський Б. О., Сьомін С. В. Нетрадиційні релігійні культури як питання національної безпеки України. *Стратегічна панорама*. 2000. № 1–2. С. 200–213.

3. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Засади національної безпеки України : підручник. Київ : Інтертехнологія, 2009. 272 с.

4. Ларін С. В. Суб'єкти захисту національних цінностей. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. Запоріжжя : КПУ, 2017. Вип. 1. С. 4–8.

5. Конституція України. Науково-практичний коментар. Академія правових наук. Харків : Право, 2003. 805 с.

6. Про Ряду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05 березня 1998 року №183/98-ВР. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80>. (дата звернення 07 липня 2022 року).

7. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 №794-VII. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>. (дата звернення 07 липня 2022 року).

8. Про оборону України : Закон України від 06.09.1991 № 1933-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

9. Положення про Міністерство оборони України : Постанова Каб. Міністрів України від 26.11.2014 № 671-2014-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-п#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

10. Про Службу зовнішньої розвідки України : Закон України від 01.12.2005 № 3160-IV. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3160-15> (дата звернення 07 липня 2022 року).

11. Положення про Міністерство охорони здоров'я України : Постанова Каб. Міністрів України від 25.03.2015 № 267. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п?lang=en#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

12. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року : Закон України від 28.02.2019 № 2697-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

13. Положення про Міністерство освіти і науки України : Постанова Каб. Міністрів України від 16.10.2014 № 630. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п#Text> (дата звернення 07 липня 2022 року).

14. Положення про Міністерство культури України : Постанова Каб. Міністрів України від 03.09.2014 № 495. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-п> (дата звернення 07 липня 2022 року).

15. Положення про Державну прикордонну службу : Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>. (дата звернення 07 липня 2022 року).

16. Положення про Державну податкову службу України та Державну митну службу України : Постанова Каб. Міністрів України від 06.03.2019



№ 227. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-п#Text> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

17. Про прокуратуру України : Закон України від 14.10.2014 №1697-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

18. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

19. Ларін С. В. Генеза формування базових цінностей українського суспільства. *Актуальні проблеми держ. упр.* Харків : ХарПІ НАДУ, 2017. № 2. С. 2–26.

20. Статут Національної академії наук України від 5 квітня 2002 року. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001550-02> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 25.05.2015 № 287. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2872015-19070> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

22. Національна спілка письменників України : Статут. URL : <http://nspu-renew.narod.ru/JURIST/Statut-NSPU-2003.htm> (дата звернення 07 липня 2022 року).

23. Національна спілка художників України. URL: <https://wikivisually.com/lang-uk/wiki/> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

24. Статут Спілки майстрів народного мистецтва України від 13.07.1990 № 154. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/154-90-п> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

25. Статут Всеукраїнського товариства «Просвіта» ім. Тараса Шевченка. URL: http://prosvita.rv.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=73&Itemid=69 (дата звернення 7 липня 2022 р.).

26. Ініціативи творять самі. URL: <https://insource.com.ua/> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

27. Меморіал імені Василя Стуса. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/«Меморіал»_імені_Василя_Стуса (дата звернення 7 липня 2022 р.).

28. Неурядова організація Рада волонтерів Міністерства оборони України. URL: <http://anv.org.ua> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

29. Сучасний стан української діаспори і перспективи співпраці з нею. Osvita.Ua: URL: <http://ru.osvita.ua/vnz/reports/culture/11237> (дата звернення 7 липня 2022 р.).

30. Всесвітній форум українців. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Всесвітні_форуми_українців. (дата звернення 7 липня 2022 р.).

31. Сацик В. Україна в дзеркалі міжнародного рейтингу національних систем вищої освіти «Юніверсітас». URL: http://www.edu-trends.info/universitas_21/ (дата звернення 7 липня 2022 р.).



32. Сартр Ж.-П. Бытие или ничто. Филос. и соц. мысль. 1995. № 9–10. С. 112–134.
33. Андрущенко В., Савельєв В., Свириденко Д., Терепищій С. Освіта у глобальному вимірі. Київ, 2017. 516 с.
34. Дидаскал : часопис : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнар. участю «Університетська освіта в Україні у контексті інтеграції до європейського освітнього простору», 17–18 листопада 2020 р. / Кафедра загальної педагогіки та андрагогіки ПНПУ імені В. Г. Короленка. Полтава, 2021. № 21. 366 с. URL: http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/10958/1/%2B_Dudaskal_15_06_2021.pdf (дата звернення 7 липня 2022 р.).
35. Житарюк І. Глобалізація і проблеми інтелектуальних ресурсів Українию *Персонал*. 2007. № 11–12. С. 116–120.
36. Политика в области занятости в условиях глобализации экономики. Женева : МОТ, 2006. С. 79.
37. Human Development Report, 1994. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_ete_nostats.pdf. (дата звернення 7 липня 2022 р.).
38. Лобко О. Б. Роль економічної культури в інституційному перетворенні економічних відносинно Сторінка молодого вченого. URL: https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/visnyk/2010/03/195_198.pdf (дата звернення 7 липня 2022 р.).
39. Щербакова Ю. Функціональний портрет української державності у дискурсі національної інтегруючої ідеї. *Політична культура суспільства: джерела, впливи, стереотипи* : зб. ст. і тез за матеріалами Всеукраїн. наук.-теорет. конф. XX Харківські політологічні читання. Харків : НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування АПРН України, 2008 С. 353–356.
40. Ліпкан В. А. Національна безпека і національні інтереси України. Київ : КНТ, 2006. 67 с.

References

1. Kozlovets, M. A. (2008), *Ocvita i natsionalna identychnict v umovakh hlobalizatsii* [Education and national identity in a globalised world]. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnogo univercytetu, Bulletin of Zhytomyr State University, Filocofcki nauky*. Is. 40, pp. 8–14 (in Ukrainian).
2. Parakhonkyi, B. O., Comin, C. V. (2000), *Netradytsiini relihiini kultury yak pytannia natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [Non-traditional religious cults as a national security issue in Ukraine], *Crataehichna panorama – Strategic panorama*. Is. 1–2. pp. 200–213 (in Ukrainian).
3. Horbulin, V. P., Kachynkyi, A. B. (2009), *Zacady natsionalnoi bezpeky Ukrainy* [Principles of Ukraine's national security], *Pidruchnyk*, Kyiv : Intertekhnolohiia. 272 p. (in Ukrainian).



4. Larin, S. V. (2017), Subiekty zakhystu natsionalnykh tsinnosti [Actors in the protection of national values], *Derzhava ta rehiony. Seriya : Derzhavne upravlinnia – The state and the regions. Series: Public Administration*, vol. 1, Zaporizhzhia : KPU, pp. 4–8 (in Ukrainian).

5. Konctyutsiia Ukrainy (2003), Naukovo-praktychnyi komentar. Akademiia pravovykh nauk, Kharkiv : Pravo, 805 p. (in Ukrainian).

6. Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 05 bereznia 1998 roku №183/98-BP [On Council of National Security and Defense of Ukraine: Law of Ukraine from March 05 1998, №183/98-BP], Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80> (accessed 07 July 2022).

7. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 27 liutoho 2014 roku №794-VII [On the Cabinet of Ministers of Ukraine: Law of Ukraine from February 27 2014, №794-VII], Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (accessed 07 July 2022).

8. Pro oboronu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 06 veresnia 1991 roku №1933-XII [On Defence of Ukraine: Law of Ukraine from September 06 1991, №1932-XII], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (accessed 07 July 2022).

9. Polozhennia pro Ministerstvo oborony Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26 lystopada 2014 roku № 671-2014-п [Regulation on the Ministry of Defence of Ukraine : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from November 26 2014, № 671-2014-п], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-п#Text>. (accessed 07 July 2022).

10. Pro Sluzhbu zovnishnoi rozvidky Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 01 hrudnia 2005 roku № 3160-IV [On the Foreign Intelligence Service of Ukraine: Law of Ukraine from December 01 2005 № 3160-IV], Retrieved from: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3160-15> (accessed 07 July 2022).

11. Polozhennia pro Ministerstvo okhorony zdorovia Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 bereznia 2015 roku № 267 [Regulation on the Ministry of Health of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March 25 2015, №267], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2015-п?lang=en#Text> (accessed 07 July 2022).

12. Pro Osnovni zasady (stratehiyu) derzhavnoyi ekolohichnoyi polityky Ukrayiny na period do 2030 roku [On the Basic principles (strategy) of the state environmental policy of Ukraine for the period until 2030] : Zakon Ukrayiny vid 28 lyu'oho 2019 roku № 2697-VIII, Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2697-19#Text> (data zvernennya 07. (accessed 07 July 2022).

13. Polozhennia pro Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16 zhovtnia 2014 roku № 630 [Regulation on the Ministry of Education and Science of Ukraine : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from October 16 2014, № 630], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/630-2014-п#Text>. (accessed 07 July 2022).



14. Polozhennia pro Ministerstvo kultury Ukrainy : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03 veresnia 2014 roku № 495 [Regulations on the Ministry of Culture of Ukraine : Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from September 03 2014, № 495], Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-п> (accessed 07 July 2022).

15. Polozhennia pro Derzhavnu prykordonnu sluzhbu : Zakon Ukrainy vid 03 kvitnia 2003 roku № 661-IV. [Regulation on the State Border Guard Service : Law of Ukraine from April 03 2003, № 661-IV], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (accessed 07 July 2022), (in Ukrainian).

16. Polozhennia pro Derzhavnu podatkovu sluzhbu Ukrainy ta Derzhavnu mytnu sluzhbu Ukrainy: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 06 bereznia 2019 roku № 227 [Regulations on the State Tax Service of Ukraine and the State Customs Service of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from March 06 2019, № 661-IV], Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/227-2019-п#Text> (accessed 07 July 2022).

17. Pro prokuraturu Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 2014 roku №1697-VII. [About the Prosecutor’s Office of Ukraine: Law of Ukraine from October 14 2014, №1697-VII], Retrieved from: <http://zakon.rada.gov.ua/go/1697-18> (accessed 07 July 2022).

18. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy vid 09 kvitnia 1999 roku № 586-XIV. [On local public administrations : Law of Ukraine from April 09 1999, № 586-XIV], Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14>. (accessed 07 July 2022).

19. Larin, S. V. (2017), Heneza formuvannia bazovykh tsinnosti ukrainskoho suspilstva [The genesis of core values in Ukrainian society], *Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia – Current problems of public administration*, KharRI NADU. Is. 2. pp. 2–26.

20. Statut Natsionalnoi akademii nauk Ukrainy vid 5 kvitnia 2002 roku [Statute of the National Academy of Sciences of Ukraine of April 5 2002], Retrieved from: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001550-02> (accessed 07 July 2022).

21. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku «Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy» : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25 travnia 2015 roku № 287/2015 [On the Decision of the National Security and Defence Council of Ukraine of 6 May 2015 on Ukraine’s National Security Strategy : Decree of the President of Ukraine from May 25 2015 № 287/2015], Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/2872015-19070> (accessed 07 July 2022).

22. Natsionalna spilka pysmennykiv Ukrainy: Statut [National Union of Writers of Ukraine: Statute], Retrieved from: <http://nspu-renew.narod.ru/JURIST/Statut-NSPU-2003.htm> (accessed 07 July 2022).

23. Natsionalna spilka khudozhnykiv Ukrainy. [The National Union of Artists of Ukraine], Retrieved from: https://uk.wikipedia.org/wiki/Національна_спілка_художників_України (дата звернення 07 липня 2022 року).



Наукове видання

КОМАХА Лариса Григорівна, **АЛЕКСЄЄНКО** Ірина Вікторівна,
ГОШОВСЬКА Валентина Андріївна та ін.

ГЛОБАЛІЗАЦІЙНІ ВИКЛИКИ: УРЯДУВАННЯ МАЙБУТНЬОГО

Монографія

Редактор *С. М. Шиманська*
Технічний редактор *Н. Ю. Копайгора*

Оригінал-макет виготовлено ВПЦ «Київський університет»



Формат 60x84^{1/16}. Ум. друк. арк. 56,73.
Гарнітура Times New Roman. Папір офсетний. Друк офсетний.
Підписано до друку 04.11.22

Видавець і виготовлювач
ВПЦ «Київський університет»,
Б-р Тараса Шевченка, 14, м. Київ, 01601, Україна
☎ Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1103 від 31.10.02

