



**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ  
І В ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНІ**

**МАТЕРІАЛИ  
ВСЕУКРАЇНСЬКОЇ НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ**

**ТОМ I**

**Київ – 2022**

*Схвалено рішенням Вченої ради ДЗВО «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України 25 травня 2022 р., протокол № 7*

**Редакційна колегія:**

ДЕГТЯРЬОВА Ія, доктор наук з державного управління, професор; КУЙБИДА Василь, доктор наук з державного управління, професор; ПЕТРОВСЬКИЙ Петро, доктор наук з державного управління, професор; МЕЛЬНИК Тетяна, магістр державного управління; БОРОДІН Євгеній, доктор історичних наук, професор; ДРАЧ Ірина, доктор педагогічних наук, доцент; ІЖА Микола, доктор політичних наук, професор; КОВТУН Оксана, кандидат наук з державного управління, доцент; МАМАТОВА Тетяна, доктор наук з державного управління, професор; МЕЛЬНИК Юрій, кандидат юридичних наук; МОСКАЛЕНКО Світлана, кандидат наук з державного управління, доцент; МУРАНОВА Наталія, доктор педагогічних наук, професор; ПАХОМОВА Тетяна, доктор наук з державного управління, професор; ПЕТРОЄ Ольга, доктор наук з державного управління, професор; ПЛАХОТНЮК Наталія, кандидат юридичних наук, доцент; ПОДОЛЬЧАК Назарій, доктор економічних наук, професор; ПУХКАЛ Олександр, доктор наук з державного управління, професор; РОЖНОВА Тетяна, кандидат педагогічних наук, доцент; СУХІТАШВІЛІ Ія; СУШИЙ Олена, доктор наук з державного управління, доцент; ТОКАР Маріан, доктор наук з державного управління, доцент; ЧИКАРЕНКО Ірина, доктор наук з державного управління, професор.

**Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні** : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15-28 квітня 2022 р.; ред. колегія : І.О. Дегтярєва, В.С. Куйбіда, П.М. Петровський та ін., уклад. Т.О. Мельник. Т. 1 К. : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 217 с.

У збірнику представлено виклад доповідей і повідомлень, поданих на Всеукраїнську науково-практичну конференцію «Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні».

Том I містить тези доповідей, подані на секції 1-3: "Публічно-управлінський потенціал перемоги України в інформаційно-смісловій війні проти РФ"; "Безпекові аспекти вітчизняного публічного управління та адміністрування"; "Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку регіонів та територіальних громад в Україні".

Для наукових, науково-педагогічних працівників, теоретиків і практиків публічного управління, психологів, а також усіх, хто цікавиться особливостями публічного управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період.

*У матеріалах збережено стиль, орфографію та пунктуацію авторів. Редакція може не поділяти думку авторів і не несе відповідальності за достовірність наданої ними інформації.*

## Співорганізатори конференції



Національний університет  
«Львівська політехніка»



Аналітично-  
консалтинговий центр  
публічного врядування  
і права



ДЗВО  
«Університет менеджменту  
освіти» НАПН України



Фундація європейських  
і безпекових досліджень



Всеукраїнська асоціація  
магістрів державного  
управління



Національний  
технічний університет  
«Дніпровська політехніка»



Інститут соціальної та  
політичної психології  
НАПН України



Інститут вищої освіти  
НАПН України



Український  
Центр суспільного розвитку



Навчально-науковий  
інститут менеджменту та  
психології ДЗВО  
«Університет менеджменту  
освіти» НАПН України



Ужгородський  
національний  
університет



Навчально-науковий інститут  
публічної служби  
та управління Державного  
університету «Одеська  
політехніка»

---

**ВСЕУКРАЇНСЬКА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА КОНФЕРЕНЦІЯ**

**Публічне управління та адміністрування  
в умовах війни і в поствоєнний період в Україні**

**15–28 квітня 2022 року**

## ЗМІСТ

<b>РЕЗОЛЮЦІЯ КОНФЕРЕНЦІЇ.....</b>	<b>8</b>
<b>СЕКЦІЯ 1. ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПЕРЕМОГИ УКРАЇНИ В ІНФОРМАЦІЙНО-СМИСЛОВІЙ ВІЙНІ ПРОТИ РФ .....</b>	<b>24</b>
<i>Даник Ю.Г., Андрейчук В.С. Основні питання ефективного управління інформаційними, інформаційно-психологічними та кібердіями під час організації та здійснення національного спротиву .....</i>	<i>24</i>
<i>Дзяна Г.О., Дзяний Р.Б. Інформаційна гігієна в умовах нових викликів .....</i>	<i>27</i>
<i>Клименко А.С. Інформаційно-психологічна операція як інструмент впливу на суспільство в умовах війни .....</i>	<i>31</i>
<i>Коваль З.В. Інформаційно-смілова війна проти України: управлінський аспект.....</i>	<i>33</i>
<i>Корсакевич С.С. «М'яка сила» та дискурси як потенціал перемоги та подальшої розбудови України у поствоєнний період.....</i>	<i>35</i>
<i>Міненко Є.С. Основні засади формування та реалізації державної політики інформаційної безпеки в умовах вітчизняної війни.....</i>	<i>38</i>
<i>Пархоменко-Куцевіл О.І. Забезпечення інформаційної безпеки під час здійснення військових операцій та бойових дій.....</i>	<i>40</i>
<i>Петровський П.М. Науковий фронт інформаційної та смислової війни з РФ .....</i>	<i>44</i>
<i>Радько А.І. Організація волонтерського кіберспротиву на прикладі ініціативи «медіапартизани».....</i>	<i>49</i>
<i>Рингач Н.О. Забезпечення інформаційної безпеки як нагальне завдання публічного управління .....</i>	<i>52</i>
<i>Токар М.Ю. Інформаційно-смілові наративи публічно-управлінської дискусії сусідніх країн-членів ЄС і НАТО щодо підтримки України в умовах війни: на прикладі Угорщини і Словаччини .....</i>	<i>56</i>
<b>СЕКЦІЯ 2. БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ ВІТЧИЗНЯНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ .....</b>	<b>60</b>
<i>Беззубко Л.В., Беззубко Б.І. Створення системи безпеки в публічному управлінні та адмініструванні.....</i>	<i>60</i>

<i>Біліченко В.М. Формування кадрового потенціалу збройних сил в США.....</i>	<i>62</i>
<i>Голованова Н.В. Інформаційна політика України у воєнний та поствоєнний період.....</i>	<i>65</i>
<i>Древаль Ю.Д. Про оновлене тлумачення співвідношення свободи і безпеки у складних умовах сьогодення.....</i>	<i>68</i>
<i>Коваленко А.М. Автономність і особиста відповідальність як успішна альтернатива авторитаризму у період війни.....</i>	<i>70</i>
<i>Ковтунець В.В. Відповідальне громадянство як синтез прав та обов'язків. 73</i>	
<i>Кропивницький В.С. Публічне управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах війни в Україні.....</i>	<i>75</i>
<i>Круглов В.В. Співробітництво державного та приватного секторів у сфері безпеки.....</i>	<i>79</i>
<i>Марченко А.В. Пріоритети антикорупційної реформи України в умовах війни та в поствоєнний період.....</i>	<i>81</i>
<i>Медвідь Ф.М., Чорна М.Ф., Урбанський М.В. Конституційно-правова доктрина України про засади організації та здійснення публічної влади в умовах деокупації.....</i>	<i>84</i>
<i>Мельник Ю.В. НАТО або держави-гаранти: екзистенційний вибір України</i>	<i>89</i>
<i>Михайлова Т.М. Іntenція інтеграції України за умов воєнних дій.....</i>	<i>92</i>
<i>Плахотнюк Н.Г. Реалізація органами публічної влади повноважень в умовах воєнного стану.....</i>	<i>95</i>
<i>Савчин М.В. Конституційні засади превенції агресії: основні аспекти.....</i>	<i>98</i>
<b>СЕКЦІЯ 3. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ, РЕВІТАЛІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ ....</b>	<b>105</b>
<i>Барич-Тіновська Л.П. Особливості публічного управління місцевими бюджетами в умовах воєнного стану в Україні.....</i>	<i>105</i>
<i>Бліщук К.М. Забезпечення життєдіяльності громад у воєнний період.....</i>	<i>109</i>
<i>Бородін Є.І., Острікова А.С., Тарасенко Т.М. Молодіжна робота в територіальній громаді в умовах війни.....</i>	<i>111</i>
<i>Вікторов О.Л., Маматова Т.В., Козолуп О.П. Забезпечення стійкості сільських територіальних громад у поствоєнний період: підхід до формування портфелю інноваційних проєктів.....</i>	<i>115</i>

<i>Горблюк С.А. Принципи повоєнної відбудови Варшави середини ХХ століття: історичні паралелі та уроки для України.....</i>	119
<i>Грищенко І.М. Теорії підкорення: причини та наслідки застосування в Україні та світі.....</i>	123
<i>Данкевич В.Є., Наумчук В.В. Управління глобальною продовольчою безпекою: виклики в умовах війни .....</i>	126
<i>Дьомін М.В. Інструменти відновлення рівня регіонального розвитку: державно-приватне партнерство .....</i>	130
<i>Іюса М.М., Пахомова Т.І., Голинська О.В. Проблеми розвитку громад і територій в умовах війни та післявоєнного відродження в координатах стійкості та сталості .....</i>	133
<i>Ішков П.О. Князева О.В. Ревіталізації економіки як фактор миробудування .....</i>	137
<i>Карташов Є.Г. Взаємодія між військовим керівництвом та цивільними органами влади в Україні під час та після війни.....</i>	140
<i>Кічера Н.М. Місцеві та регіональні механізми ефективного урядування: забезпечення стійкості, можливі виклики та загрози.....</i>	143
<i>Кочешкова І.М. Можливість і доцільність використання доменних шлаків для відновлення зруйнованої інфраструктури.....</i>	146
<i>Кравцова Т.В., Кравцов О.В. Комплекс пріоритетів здоров'язбереження територіальної громади у поствоєнний період.....</i>	149
<i>Кризина Н.П., Кризина О.В. Державна політика і стратегія у сфері охорони здоров'я України.....</i>	153
<i>Крилов М.С. Забезпечення стійкості критичної інфраструктури у воєнний час (виклики для об'єктів водопостачання та водовідведення).....</i>	156
<i>Кулінська А.В. Диференційні рекомендації щодо якісної самоорганізації місцевих громад у воєнний час .....</i>	160
<i>Лапоша Д.Ю. Особливості управління публічними фінансами територіальних громад в умовах воєнного стану.....</i>	162
<i>Маматова Т.В., Чикаренко І. А. Соціальна мобілізація на краудсорсингових онлайн платформах під час війни і в поствоєнний період .....</i>	165
<i>Матвєєва О.Ю. Стратегічні виміри відновлення та сталого розвитку України після війни.....</i>	169
<i>Матвєєнко І.В. Використання інструментів соціальних інновацій в контексті відновлення країни.....</i>	171

<i>Матвійшин Є.Г. Обґрунтування доцільності внесення змін до будівельних норм у контексті підвищення безпеки перебування в громадських будівлях в умовах війни.....</i>	<i>174</i>
<i>Мельник Т.О. Виклики та завдання щодо інформаційно-аналітичного забезпечення регіонального управління в умовах війни та у поствоєнний період.....</i>	<i>177</i>
<i>Нагорна І.В. Забезпечення життєдільності територіальних громад органами місцевого самоврядування в умовах війни.....</i>	<i>184</i>
<i>Новіченко Н.В. Роль цифрових компетентностей у забезпеченні стійкості та розвитку регіонів і територіальних громад в Україні .....</i>	<i>186</i>
<i>Олефіренко О.В. Використання принципів політики регіонального розвитку ЄС в публічному управлінні України у період війни та після закінчення військових дій .....</i>	<i>189</i>
<i>Піскоха Н.І. Механізми визначення рівня цифрового розвитку громад.....</i>	<i>192</i>
<i>Розгон О.В. Сертифікат про форс-мажорні обставини (обставини непереборної сили) для суб'єктів малого підприємництва: проблеми теорії та практики.....</i>	<i>195</i>
<i>Розум І.О. Військові адміністрації як суб'єкти реалізації публічно-владних управлінських функцій в умовах військового стану: окремі аспекти правового статусу .....</i>	<i>199</i>
<i>Сердюкова О.Є. Основні проблеми функціонування звільнених територій..</i>	<i>202</i>
<i>Сичова В.В. Соціальне партнерство в умовах російсько-української війни (на прикладі м. Харкова).....</i>	<i>204</i>
<i>Скорик Г.І., Козус В.І. Потенціал сталого розвитку ОТГ: тенденції, виклики, завдання (на прикладі Степанецької ОТГ Черкаського району).....</i>	<i>207</i>
<i>Трегуб М.В., Трегуб Ю.Є. Використання земельних ресурсів територіальних громад під час війни.....</i>	<i>211</i>
<i>Шумляєва І.Д. Демократизація процесів розвитку територіальних громад у поствоєнний період в Україні.....</i>	<i>214</i>

**РЕЗОЛЮЦІЯ**  
**Всеукраїнської науково-практичної конференції**  
**«Публічне управління та адміністрування в умовах війни**  
**і в поствоєнний період в Україні»,**  
що відбулася у період 15–28 квітня 2022 року

У березні 2014 року Російська Федерація окупувала Автономну Республіку Крим, Севастополь, окремі райони Донецької і Луганської областей, та розпочала збройну агресію проти України. У результаті загальна чисельність людських втрат з 14 квітня 2014 року по 31 січня 2021 року становить 3 375 загиблих цивільних осіб та приблизно 4 150 загиблих українських військових.

24 лютого 2022 року Російська Федерація за сприяння Республіки Білорусь розпочала новий нічим не спровокований широкомасштабний наступ на територію України. За період з 24 лютого по 20 травня 2022 року зафіксовано 4600 випадків загибелі цивільних осіб в Україні, у тому числі 232 дитини, не враховуючи дані про загиблих і поранених у Маріуполі, Волновасі та інших населених пунктах, де окупанти ведуть активні бойові дії.

Російські війська, застосовуючи зброю із широкою зоною ураження, у тому числі заборонені її види, здійснюючи обстріли з реактивних систем залпового вогню, ракетні удари та авіабомбардування, свідомо знищують не лише об'єкти військової, а й цивільної інфраструктури, зокрема житлові будинки, школи, лікарні, дитячі садки, музеї, театри тощо. Їх знищення і пошкодження унеможливило належне життєзабезпечення сотень тисяч українських громадян. За попередніми підрахунками загальні збитки України через війну вже становлять понад трильйон доларів США.

В умовах війни перед органами публічної влади України постали нові виклики та завдання, пов'язані з наданням адміністративних послуг, забезпеченням діяльності суб'єктів господарювання, організацією територіальної оборони громад, евакуацією населення, соціальним захистом внутрішньо переміщених осіб тощо. Долати ці виклики допомагає небувала згуртованість українського суспільства, яка стала надійною основою соціальної стійкості держави та національного спротиву російському вторгненню. Таке швидке об'єднання українського суспільства та публічних інституцій сталося насамперед тому, що в Україні впродовж всіх років її незалежності відбувалися процеси демократизації суспільних відносин на основі національних цінностей.

Інститути громадянського суспільства швидко модифікували свою діяльність відповідно до умов воєнного стану, переорієнтувавши її на допомогу силам оборони та безпеки, реалізацію гуманітарних, інформаційних, просвітницьких, наукових проєктів, розвиток горизонтальних зв'язків з іншими інститутами громадянського суспільства, органами публічної влади, бізнесом та міжнародними організаціями.



Значну роль у досягненні Перемоги України над Росією відіграють наші міжнародні партнери. Багато держав світу, зокрема США, Великобританія, Польща, Естонія, Латвія, Литва, Словаччина, Канада, ФРН, Данія, Італія, Швейцарія та інші, допомагають Україні зброєю, військовим обладнанням, ліками, продуктами, коштами, а також приймаючи на своїх територіях понад 5 мільйонів українців.

Разом з тим, чисельність соціально-економічних та інших проблем не зменшується, що зумовлює необхідність пошуку нових, більш ефективних та науково обґрунтованих підходів до їх розв'язання як на сучасному етапі, так і в майбутньому.

Цією конференцією українська наукова спільнота посилює свій Науковий фронт протидії російській агресії, розкриває підходи до формування публічно-управлінських рішень в умовах війни та пропонує напрями модернізаційної стратегії післявоєнної відбудови нашої держави.

Метою конференції було визначено наукове обґрунтування підходів і конкретних пропозицій щодо розв'язання проблем публічного управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період.

У конференції взяли участь близько 400 осіб з 18-ти регіонів України, з яких понад 200 мають науковий ступінь, у тому числі більше 120 осіб є докторами наук, докторами філософії та кандидатами наук в галузі знань публічного управління та адміністрування.

Усі учасники конференції були однакові в тому, що вироблення стратегії післявоєнного розвитку України, модернізації її системи публічного управління та адміністрування потрібно здійснювати публічно із залученням усіх заінтересованих сторін, що забезпечить ще більшу згуртованість українського суспільства як ключового чинника післявоєнної модернізації всіх сфер життєдіяльності України. З огляду на це, конференція проходила відкрито. Усім була надана можливість оприлюднити свої ідеї та пропозиції.

Ми усвідомлюємо роль кожного із нас на шляху до Перемоги України! Ми пам'ятаємо про загиблих під час війни Російської Федерації за підтримки Республіки Білорусь проти України.

Слава Україні! Героям слава!

## **УЧАСНИКИ КОНФЕРЕНЦІЇ РЕКОМЕНДУЮТЬ**

1. На період війни запровадити громадянський мораторій на публічну критику дій і рішень органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які стосуються воєнного стану та боротьби з російським агресором.
2. Працювати над наповненням індивідуального та публічного інформаційного простору життєстверджуючими смислами, відстоювати істину та правду, бути патріотами України.
3. У повсякденному житті та в професійній діяльності дотримуватися принципів: підвищення рівня професійної майстерності; використання і поширення

виключно достовірних знань і даних; достатнього обґрунтування власних суджень та практичних кроків; патріотизму та відданості Україні.

4. Внести необхідні зміни до нормативних документів щодо діяльності інституцій в умовах воєнного стану і поствоєнного періоду.
5. Пам'ятати про особисту відповідальність за утвердження моральних і національних цінностей та внесок у перемогу України над загарбником!

### **Верховній Раді України:**

1. Внести зміни до Закону України «Про публічні закупівлі», якими передбачити: (1) заборону фізичним особам, фізичним особам-підприємцям, юридичним особам – учасниками (засновниками) яких є громадяни РФ, та/або українські громадяни, засуджені до кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність, брати участь у публічних закупівлях в Україні; (2) виведення з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі» закупівель, пов'язаних із відбудовою соціальної інфраструктури (житла, закладів освіти, охорони здоров'я тощо) територіальних громад, з обов'язковим дотриманням замовниками закупівель принципів здійснення публічних закупівель та оприлюднення договору про закупівлю в електронній системі закупівель.
2. Внести зміни до законодавства, які запровадять механізм застави для чоловіків, які в період воєнного стану підлягають мобілізації, але планують виїхати за кордон на визначений термін. У випадку не повернення таких осіб застава має стягуватись у дохід держави, а стосовно таких чоловіків відкриватись кримінальне провадження.
3. Законодавчо врегулювати механізми участі громадськості, зокрема науково-експертних груп у формуванні правових засад публічної політики та забезпеченні національних інтересів України.
4. Прийняти закони України «Про засади розвитку громадянського суспільства», «Про громадський контроль», «Про лобізм», «Про народовладдя», «Про взаємодію органів публічної влади та інститутів громадянського суспільства», «Про засади участі громадськості у виробленні та реалізації публічної політики».
5. Внести зміни до Закону України «Про основи національного спротиву», а саме визначити участь громадянського суспільства у забезпеченні національного спротиву.
6. Внести зміни до Закону України «Про державно-приватне партнерство», прийнявши його в новій редакції як Закон України «Про публічно-приватне партнерство».
7. Прийняти нові нормативно-правові акти, якими надати органам державного фінансового контролю додаткові повноваження щодо контролю за цільовим, законним та ефективним витрачанням: фінансових та матеріальних ресурсів, отриманих як допомога ЗСУ, цільова гуманітарна допомога; коштів, що спрямовуються на відновлення інфраструктури, житла та відшкодування

збитків, які зазнали громадяни України під час військового конфлікту. При цьому потрібно передбачити особливі умови провадження у справах за зверненнями органів державного фінансового контролю та розширити його інструменти, додавши: операційний аудит (поточний контроль) витрат, що спрямовуються на відновлення житла та інфраструктури; оцінку та збір доказової бази для визначення розміру завданих війною збитків; право на ініціювання в період війни звільнення навіть з виборних посад органів місцевого самоврядування у разі встановлення нецільового чи незаконного витрачання коштів; право на ініціювання перед органами казначейства зупинення коштів на оплати за договорами у разі встановлення під час поточного контролю загроз нецільового чи незаконного витрачання коштів.

8. Удосконалити механізми контролю Державної аудиторської служби у сфері закупівель, зокрема щодо спрощених закупівель (за рішенням керівника замовника, або органу управління державним майном) для потреб оборони України, забезпечення життєдіяльності населення та функціонування держави, посилення відповідальності за перешкоджання їй при здійсненні заходів державного фінансового контролю та пов'язаних з ними зустрічних звірок або збору інформації.
9. Забезпечити бюджетне фінансування наукової і науково-технічної діяльності у розмірі не менше 1,7 відсотка валового внутрішнього продукту України (Стаття 48 «Фінансове забезпечення наукової і науково-технічної діяльності» Закону України «Про наукову та науково-технічну діяльність») задля прискорення повоєнної відбудови України.

### **Президенту України:**

1. Ініціювати внесення змін до Статуту ООН, які б передбачали: позбавлення постійних членів Ради Безпеки права накладання ними вето на розглядувані рішення, або заборону накладати ними вето, коли йдеться про внесення змін до Статуту, звернення до Міжнародних судів, їх створення, або ж позбавлення держави- постійного члена РБ права накладання вето, якщо розглядуване питання стосується цієї держави чи ж надання повноважень Генеральній Асамблеї подолання накладеного вето простою більшістю.
2. З метою формування нової системи глобальної безпеки, у першу чергу європейської, унеможливлення розв'язання війни на Європейському континенті, захисту універсальних цінностей людства, територіальної цілісності держав, негайної адекватної та достатньої відсічі будь-якій державі-агресору, ініціювати укладання міжнародного договору щодо забезпечення миру та безпеки в Європі; основним об'єктом захисту на сучасному етапі має бути Україна як держава, що перманентно зазнає збройної агресії з боку РФ; сконцентрувати зусилля, необхідні для діалогу та підписання такого договору з усіма державами, які поділяють універсальні цінності, це перед усім держави ЄС та НАТО, а також іншими державами, які мають надати реальні та дієві

гарантії щодо протидії державі-агресору, які у сукупності забезпечили б неприйнятну шкоду для нападника, що у свою чергу забезпечуватиме мир та спільну безпеку. Після укладання такого договору він має бути відкритий для підписання для всіх країн, які прагнуть досягнення визначених договором цілей.

3. Ініціювати зміни до Воєнної доктрини України у напрямі посилення готовності до збройного самозахисту з використанням високотехнологічних засобів та найсучаснішої зброї (у чинній редакції воєнної доктрини перевага надається дипломатичним засобам, розвитку партнерства та сподіванням на міжнародну систему колективної безпеки). Доцільним є перегляд принципу «оборонної достатності» в частині уточнення того, який рівень вважати достатнім для стримування чи припинення агресії; приведення рівня «оборонної достатності» у відповідність до принципу «адекватності реагування на зовнішні та внутрішні воєнні загрози».

### **Кабінету Міністрів України:**

1. Забезпечити розроблення концепції, стратегії та комплексу відповідних програм і проєктів розвитку України в поствоєнний період, враховуючи історичний досвід успішних держав, які перебувають і розвиваються в умовах нестійкого миру та високої мобілізаційної готовності суспільства (наприклад, Держава Ізраїль, Південна Корея). При цьому пріоритетними мають бути: розвиток воєнно-промислового комплексу з максимально можливим замкнутим циклом виробництва і забезпеченням безпеки критичного виробництва; розвиток галузей будівельних матеріалів; машинобудування; локалізація переробки сільськогосподарської продукції та виробництва сільськогосподарських машин, в тому числі на кластерних засадах.
2. Забезпечити науково-експертний супровід і фінансування розроблення програмно-цільових документів розвитку України в поствоєнний період.
3. Розглянути можливість створення в державах, де найбільше перебуває українських біженців, центрів допомоги українським громадянам при посольствах, налагодження їх взаємодії із зарубіжними й вітчизняними органами публічної влади та публічними організаціями; до складу таких центрів могли б входити українські фахівці – психологи, юристи, медики, соціальні працівники, вчителі, перекладачі з числа біженців, у тому числі на волонтерських засадах та з використанням цифрових технологій.
4. Організувати розроблення публічних механізмів вирішення житлової проблеми з такими складовими: компенсації за пошкоджене або знищене майно, пільгове кредитування на відновлення пошкодженого майна (добудову непошкодженого), виділення земельних ділянок, компенсація за участь у державній програмі відновлення житла, внесення змін до земельного законодавства щодо приватизації, надання в користування земельних ділянок на пільгових та безкоштовних умовах на середньостроковий період,

розроблення державної (регіональних) програм завершення новобудов збанкрутілих підприємств за рахунок часткового державного фінансування, залучення девелоперів до реалізації державних (регіональних) програм відновлення житла, проведення аудиту недобудованих через війну будинків (цифровими засобами візуалізації), створення реєстру таких недобудованих об'єктів нерухомості, створення єдиної інформаційної платформи (узагальнення інформації про діючих стейкхолдерів, заявки та пропозиції на конкретний вид житла, реєстр екологічних та сучасних проєктів житла тощо). При розробленні державних механізмів відновлення житлового фонду України доцільно врахувати досвіду Іраку, зокрема міста Мосул.

5. Затвердити План заходів з виконання Національної стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2022-2026 роки.
6. Запровадити пільгове кредитування для придбання поголів'я великої рогатої худоби, чи закупити його за кордоном і передати селянам на пільгових умовах, а також для забезпечення розширення виробництва здійснювати адресну підтримку виробників тваринницької продукції із застосуванням стимулюючих, кредитних та інших інструментів.
7. Створити при Кабінеті Міністрів України спеціальний заклад освіти з підготовки керівників органів публічного управління з особливими умовами навчання, що забезпечить формування сучасних управлінських компетентностей, необхідних для виконання нових державно-управлінських завдань.
8. Розглянути питання удосконалення статистичного забезпечення аналізу ситуації в галузевому і регіональному контекстах, проєктування реформ та стратегій, проведення відповідних наукових досліджень та ін.

#### **Раді національної безпеки і оборони України:**

1. Ініціювати запровадження механізму координації спеціалізованих антикорупційних органів між собою та з іншими органами державної влади і суспільством щодо розшуку, арешту та конфіскації активів російських, білоруських та українських військово-політичних діячів та членів їх сімей, причетних до підтримки агресії Російської Федерації щодо України.
2. Організувати розроблення рекомендацій щодо поведінки та допомоги громадянам в умовах окупації.

#### **Офісу Генерального прокурора:**

1. Департаменту протидії злочинам, вчиненим в умовах збройного конфлікту Офісу Генерального прокурора розробити заходи якісної протидії злочинній діяльності тих керівників, наукових і науково-педагогічних працівників наукових і освітньо-наукових інституцій Російської Федерації та Республіки Білорусь, які підтримують війну та закликають до посягання на територіальну цілісність і недоторканність України.

### **Міністерству оборони України:**

1. Передбачити децентралізований механізм кооперації військових до відповідних підрозділів, які відповідали б їх досвіду та військово-обліковій спеціальності, зокрема якщо є рапорт військовослужбовця та подання командира відповідного військового підрозділу, то таку особу мають направити до вказаної частини; терміново посилити роботу територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, особливо у сфері релевантності мобілізованих осіб потребам Збройних сил України.
2. Спільно з Міністерством економіки України системно проаналізувати можливості щодо запровадження інновацій, створення нових типів озброєння та аксесуарів, загалом виробництва товарів оборонної індустрії.
3. Започаткувати державну програму навчання цивільного населення щодо користування зброєю, практик ведення війни, надання первинної медичної допомоги.

### **Міністерству освіти і науки України:**

1. Привести проєкт структури державного замовлення на підготовку фахівців за усіма спеціальностями з метою його приведення у відповідність до потреб воюючої держави та держави з постійною загрозою.
2. Ініціювати зміни до законодавства щодо безкоштовного навчання учасників бойових дій, дітей, обидва чи один з батьків яких загинули в результаті збройної агресії Росії.
3. Розглянути питання надання дотацій, безвідсоткових кредитів для здобувачів вищої освіти, надання закладам вищої освіти (незалежно від підпорядкування) достатньої кількості бюджетних місць задля розвитку освітнього потенціалу та запобігання відтоку молоді за кордон.
4. Створити загальнодержавну цифрову платформу для обліку досягнень учнів/вихованців/студентів/аспірантів за семестр/рік з можливістю доступу учасників навчального процесу, що полегшить перехід здобувачів освіти до інших закладів освіти, зокрема в період війни.
5. Запровадити цифрову «Платформу безпеки для освітян, батьків і дітей (здобувачів освіти)», яка б містила актуальну інформацію про рекомендації та заходи безпеки (фізичної, психічної, духовної, соціальної, інформаційної), надавала можливість оперативних звернень учасників освітнього процесу в умовах війни та в поствоєнний період.
6. Розробити рекомендації щодо поведінки та допомоги учасникам освітнього процесу щодо дій в умовах війни, окупації та в післяокупаційний період.
7. Розробити Положення про психологічну підтримку та правила поведінки в умовах війни та надзвичайного стану для здобувачів вищої освіти, працівників закладів освіти та наукових установ.

8. Запровадити систему тренінгів щодо організації професійної діяльності науково-педагогічних працівників та керівників закладів освіти в умовах воєнного стану.
9. Запровадити програми безкоштовного вивчення англійської та інших іноземних мов для науково-педагогічних та наукових працівників, в тому числі в рамках міжнародних грантів.
10. Забезпечити системну оптимізацію, координацію та моніторинг процесів релокації університетів до більш безпечних регіонів України; розробити дорожню карту щодо конкретних кроків відновлення та реорганізації закладів освіти у поствоєнних умовах.
11. Розробити рекомендації закладам освіти щодо здійснення освітньої та наукової діяльності в напрямі духовно-ціннісного, морально-етичного та патріотичного виховання учасників освітнього процесу.
12. Спільно з Міністерством культури та інформаційної політики України розробити методичні рекомендації щодо реалізації інформаційно-сміслової політики України в системі освіти, в тому числі інформаційної мережевої гігієни.
13. Запровадити загальнонаціональну програму розвитку національного інтелектуального капіталу, в тому числі передбачити внутрішню освітньо-наукову мобільність як інструмент швидкого реагування на зміни та створення умов для його збереження.
14. Вивчити зарубіжний досвід підтримки здобувачів вищої освіти, науковців та науково-педагогічних працівників, для його врахування у програмах повоєнної модернізації освітнього, наукового, освітньо-наукового процесів.
15. Створити профільні комісії щодо остаточного вилучення російських (радянських) наративів із підручників, навчальних і методичних посібників тощо, посилення об'єктивної репрезентації подій, які відбуваються в Україні.
16. Спільно з Національною академією наук України, Національною академією педагогічних наук України, закладами вищої освіти та громадськістю забезпечити розвиток української відповідальної відкритої науки, зокрема:
  - створити Центр відкритої науки, одним із основних завдань якого визначити протидію та подолання наслідків війни Росії та Білорусі проти України;
  - забезпечити імплементацію стандартів відповідальних досліджень та інновацій (Responsible Research and Innovation - RRI) та відкритої науки (Open Science – OS) як пріоритетних напрямів та механізмів звільнення української науки від російського впливу, створення умов для розбудови ефективної та прогресивної національної дослідницької системи, прискорення її інтеграції у європейський та світовий дослідницький простір, посилення спроможності української науки до якісного та ефективного виконання нею завдань наукового обґрунтування напрямів

і шляхів забезпечення сталого розвитку суспільства, наукового забезпечення належного врядування для перемоги України у війні з Росією та розбудови у повоєнний період;

- сприяти розвитку системи наукової громадянської освіти для підвищення наукової грамотності посадових осіб, осіб, які приймають рішення щодо фінансування науки, громадян, представників приватного сектору та ін.;
- розробити та реалізовувати проекти відкритої науки в системі заходів з протидії та подолання наслідків війни Росії та Білорусі проти України;
- створити за міжнародної підтримки Фонд відкритої науки з протидії та подолання наслідків війни Росії та Білорусі проти України (для реалізації програм та проектів наукового забезпечення плану заходів).

### **Міністерству культури та інформаційної політики України:**

1. Проаналізувати та розробити нові заходи щодо формування системи забезпечення інформаційної безпеки держави, в тому числі з урахуванням україноцентричних інформаційно-сміслових чинників протидії російській агресії проти України.
2. Розробити заходи щодо забезпечення інформаційної безпеки громадян, ефективної боротьби з дезінформацією, медіаграмотності суспільства та дотримання доброчесності й виваженості, використовуючи механізми протидії неправдивій, викривленій, неперевіреній інформації.
3. Спільно з Міністерством освіти і науки України створити інформаційно-просвітницький центр для забезпечення інформаційної безпеки України, спростування російських пропагандистських наративів та популяризації української національної ідеї.
4. Активізувати проведення публічних просвітницьких заходів щодо розвитку компетентностей критичного мислення та об'єктивної оцінки інформації, безпеки, методів протидії російській агресії проти України та ін.
5. Спільно з Міністерством закордонних справ України, дипломатичними установами розглянути можливість розширення присутності України у світовому інформаційному просторі.
6. Розвивати систему підтримки створення і просування українських культурних продуктів, зокрема щодо сучасного історичного періоду.
7. Розробити проєкт Концепції збереження об'єктів культурної спадщини, врахувавши завдання консервації, реставрації, ремонту, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини, що постраждали внаслідок збройної агресії, повернення та реставрації (відбудови) культурних пам'яток України; ініціювати міжпарламентські слухання на цю тему.



### **Міністерству розвитку громад та територій України:**

1. Внести зміни до будівельних норм в частині визначення вимог щодо наявності та доступності захисних споруд цивільного захисту в громадських будівлях для всіх категорій населення.
2. Ініціювати державну програму модернізації наявних сховищ та укриттів у містах.
3. Ініціювати внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо обов'язковості прийняття статутів територіальними громадами.
4. Спільно із заінтересованими сторонами напрацювати зміни до законодавства щодо підтримки місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, продовження реформи децентралізації у поствоєнний період.
5. Забезпечувати першочергове фінансування проєктів ревіталізації територій, стимулювати їх розроблення на основі передових світових досягнень, міжнародних стандартів управління проєктами, програмами та їх портфелями.
6. Розробити та схвалити:
  - Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу й оцінювання реалізації програм відбудови та ревіталізації територій;
  - «Путівники» для органів місцевого самоврядування щодо можливостей залучення коштів та інших ресурсів для відбудови зруйнованої інфраструктури.

### **Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України:**

1. Спільно з Міністерством оборони України, Радою національної безпеки і оборони України, Міністерством фінансів України, Міністерством освіти і науки України опрацювати питання запровадження державних механізмів стимулювання науково-технічних та експериментально-конструкторських робіт, інноваційних розробок, спрямованих на досягнення якісної конкурентної переваги у сучасних видах озброєння, розвідки, захисту населення і т. п.
2. Забезпечити формування та реалізацію державних проєктів оборонно-промислового спрямування з використанням наявного наукового потенціалу, які б засвідчували у суспільстві зміцнення української обороноздатності.

### **Міністерству економіки України:**

1. Створити робочу групу на основі широкого інституційного представництва щодо розроблення стратегії відновлення та модернізації національного господарства, враховуючи при цьому перспективність економіки знань, цифровізації, пріоритетності малого та середнього підприємництва, промислового розвитку в напрямі обороноздатності та національної безпеки.

2. Розробити методику визначення розміру збитків від воєнних конфліктів (спільно з Міністерством розвитку громад і територій України, Міністерством інфраструктури України, Міністерством фінансів України та Рахунковою палатою України).
3. Розробити з використанням досвіду Ізраїлю та інших держав програму залучення венчурного капіталу в економіку України у післявоєнний період.
4. Розглянути та ініціювати запровадження державних проєктів, які суттєво впливатимуть на розвиток національної економіки, наприклад, створення інноваційних та індустріальних парків, будівництво сонячних електростанцій та гідроакумуючих електростанцій, виробництво автомобілів, промислова розробка нових нафтогазоносних площ та ін.

#### **Міністерству охорони здоров'я України:**

1. Спільно з Міністерством освіти і науки України та Міністерством оборони України запровадити програми підвищення кваліфікації фахівців, у тому числі з неурядового сектору, для надання психологічної допомоги населенню та військовим.
2. Вивчити питання та розробити заходи щодо посилення спроможності системи санаторно-курортного лікування для надання відповідних послуг постраждалим унаслідок війни.
3. Запроваджувати нововведення, які впливають на зміни в мережі закладів охорони здоров'я, з урахуванням потреб населення і громадської думки.

#### **Міністерству захисту довкілля та природних ресурсів України:**

1. Оцінити шкоду, завдану довкіллю та природним ресурсам внаслідок військових дій та на цій основі розробити пропозиції щодо розв'язання виявлених проблем.

#### **Державному агентству резерву України:**

1. Спільно з Міністерством економіки України, Міністерством аграрної політики та продовольства України розробити порядок викупу у сільськогосподарських товаровиробників та домогосподарств надлишків сільгосппродукції, що утворюються через втрати традиційних каналів збуту і створити механізм їх розподілу-продажу в умовах війни.
2. Розробити комплексний підхід до забезпечення населення продуктами, в тому числі збільшення гарантованих закупівель до держрезерву, систему державного страхування ризиків можливих втрат під час війни і компенсації штрафних санкцій за невчасну доставку товарів, якщо це трапилося внаслідок руйнування інфраструктури.
3. Опрацювати можливість більш ефективного розосередження складів по території України та розміщення частини складів у прикордонних до України державах ЄС.

### **Національному агентству України з питань державної служби:**

1. Ініціювати зміни до законодавства щодо обов'язкового проведення спеціальних перевірок осіб, які претендують на посади державної служби, щодо здійснення ними колабораційної чи іншої діяльності, що впливає на національну безпеку;
2. Удосконалити процедури перевірки «добročесності» претендентів на зайняття посад з відповідальним або особливо відповідальним становищем, та посад з підвищеним корупційним ризиком.
3. Оновити напрями (теми) підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування відповідно до умов війни, доповнивши їх тематикою з національної безпеки, демократії, гуманізму, україноцентризму та ін.
4. Створити правовий механізм залучення до публічного управління у післявоєнний період тих, хто позитивно проявив себе в умовах війни (волонтерів, лідерів інститутів громадянського суспільства, організаторів самооборони).

### **Місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, асоціаціям органів місцевого самоврядування:**

1. Ініціювати перегляд стратегій розвитку регіонів і територіальних громад, а також портфелів програм і проєктів в контексті нових обставин, зумовлених війною.
2. Сприяти розповсюдженню кращих практик забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку регіонів і територіальних громад, системному залученню представників науково-дослідного та експертного середовища до розроблення відповідних програм і проєктів.
3. Сприяти створенню та розвитку регіональних віртуальних просторів (на базі цифрових платформ) для взаємодії з громадськими об'єднаннями та громадянами.
4. Використовувати у поствоєнний період наявні краудсорсингові проєкти як інноваційні інструменти забезпечення участі громадськості в публічному управлінні як платформи для перевіряння на дієздатність ідей, що закладаються в стратегії розвитку територій.
5. Сприяти забезпеченню стійкості сільських територіальних громад в Україні у поствоєнний період на основі формування комплексних портфелів інноваційних проєктів агропромислової сфери відповідно до оновлених цілей стратегій місцевого і регіонального розвитку.
6. Співпрацювати в частині вивчення громадської думки і суспільно-політичних процесів з авторитетними аналітичними центрами та її врахування при прийнятті управлінських рішень.

### **Науковим установам:**

1. Здійснювати дослідження проблематики: безпеки людини, нації та держави; взаємодії інститутів громадянського суспільства та владної політико-управлінської еліти при здійсненні публічного управління в умовах воєнного і поствоєнного стану; внеску громадськості у протидію російській агресії.
2. Здійснити науковий аналіз успішного історичного досвіду програм повоєнної відбудови, зокрема досвіду держав Західної Європи та Японії у 40-х – 60-х роках ХХ ст., які на той час вирішували завдання, що є актуальні для сучасної України (наприклад, Європейська програма відновлення (ERP), відома як план А. Маршалла, та стабілізаційна лінія Дж. Доджа (Dodge Line), які створили інституційні рамки та ресурсну базу для швидкої відбудови економік Німеччини та Японії).
3. Здійснити науковий аналіз спричинених війною соціально-психологічних та інших потреб учасників освітнього, виховного і наукового процесів.

### **Національній академії наук України (Інститут соціології):**

1. Запровадити моніторинг соціально-психологічних станів суспільства та надавати його результати до центральних органів влади з метою їх використання у процесі розроблення публічно-управлінських рішень.

### **Національній академії педагогічних наук України (Інститут психології імені Г.С. Костюка, Інститут соціальної та політичної психології):**

1. Розробити методичні матеріали та забезпечити методичний супровід тренінгів щодо стресостійкості для керівників і працівників публічних установ та організацій, у тому числі й керівників закладів освіти, педагогічних і науково-педагогічних працівників.

### **Закладам вищої освіти:**

1. Ввести до тематичних планів підвищення кваліфікації, компонент освітньо-професійних програм теми, пов'язані з публічно-управлінською діяльністю в умовах воєнного стану.
2. Розробити положення щодо організації асинхронної взаємодії учасників освітнього процесу в умовах воєнного стану.
3. Забезпечувати на системній основі духовно-ціннісне, морально-етичне і патріотичне виховання учасників освітнього процесу та наукової діяльності, за можливості запроваджувати дисципліни за цими напрямками.
4. Забезпечити належну комунікацію і психологічну підтримку усіх суб'єктів освітньо-наукової діяльності у воєнний та поствоєнний періоди.
5. Надавати безкоштовний доступ для здобувачів вищої освіти інших освітніх програм та інших закладів вищої освіти до освітніх компонентів із подальшим визнанням результатів навчання.

6. Скоригувати плани наукової діяльності відповідно до потреб держави в умовах війни та поствоєнного періоду.
7. Брати участь та організувати міжнародні дискусії, круглі столи, конференції, семінари, науково-комунікативні і практико-орієнтовані заходи, інформуючи зарубіжну спільноту про війну в Україні.
8. Посилити обмін знаннями із проблем стійкості, ревіталізації та розвитку регіонів і територіальних громад під час війни та в повоєнний період між дослідниками, які представляють різні заклади науки та освіти України та інших держав.
9. Організувати підвищення кваліфікації науково-педагогічних та педагогічних працівників щодо застосування нових методів навчання, які забезпечують формування компетентностей, що є актуальними для освітньої і наукової діяльності в умовах воєнного стану та в повоєнний період.

\*\*\*

### **ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ КОМІТЕТ КОНФЕРЕНЦІЇ:**

- Ія ДЕГТЯРЬОВА** – співголова Оргкомітету, професор кафедри публічного управління і проектного менеджменту Навчально-наукового інституту менеджменту та психології Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України, голова правління ГО «Аналітично-консалтинговий центр публічного врядування і права», доктор наук з державного управління, професор;
- Василь КУЙБИДА** – співголова Оргкомітету, президент Національної академії державного управління при Президентові України, президент Всеукраїнської асоціації магістрів державного управління, доктор наук з державного управління, професор;
- Петро ПЕТРОВСЬКИЙ** – співголова Оргкомітету, завідувач кафедри публічного управління та публічної служби Інституту державного управління Національного університету «Львівська політехніка», доктор наук з державного управління, професор;
- Тетяна МЕЛЬНИК** – секретар Оргкомітету, директор з розвитку проекту «Новітня академія демократичного управління» ГО «Аналітично-консалтинговий центр публічного врядування і права», магістр державного управління;
- Євгеній БОРОДІН** – в.о. директора Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка», доктор історичних наук, професор;
- Ірина ДРАЧ** – директор Інституту вищої освіти Національної академії педагогічних наук України, доктор педагогічних наук, доцент;

- Микола ІЖА** – в.о. директора Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Державного університету «Одеська політехніка», доктор політичних наук, професор;
- Оксана КОВТУН** – професор кафедри публічного управління і проектного менеджменту Навчально-наукового інституту менеджменту та психології Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України, кандидат наук з державного управління, доцент;
- Тетяна МАМАТОВА** – професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка», доктор наук з державного управління, професор;
- Юрій МЕЛЬНИК** – голова Фундації європейських і безпекових досліджень, кандидат юридичних наук;
- Світлана МОСКАЛЕНКО** – експерт ГО «Аналітично-консалтинговий центр публічного врядування і права», кандидат наук з державного управління, доцент;
- Наталія МУРАНОВА** – проректор з науково-педагогічної, освітньої роботи та міжнародних зв'язків Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України, доктор педагогічних наук, професор;
- Тетяна ПАХОМОВА** – завідувач кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Державного університету «Одеська політехніка», доктор наук з державного управління, професор;
- Ольга ПЕТРОС** – голова ГО «Аналітично-консалтинговий центр публічного врядування і права», завідувач відділу дослідницької діяльності університетів Інституту вищої освіти НАПН України, доктор наук з державного управління, професор;
- Наталія ПЛАХОТНЮК** – експерт ГО «Аналітично-консалтинговий центр публічного врядування і права», кандидат юридичних наук, доцент;
- Назарій ПОДОЛЬЧАК** – завідувач кафедри адміністративного та фінансового менеджменту Інституту адміністрування та післядипломної освіти національного університету «Львівська політехніка», доктор економічних наук, професор;
- Олександр ПУХКАЛ** – президент благодійного фонду «Оберіг Сіверщини», доктор наук з державного управління, професор;
- Тетяна РОЖНОВА** – директор Навчально-наукового інституту менеджменту та психології Державного закладу вищої освіти «Університет менеджменту освіти» Національної академії педагогічних наук України, кандидат педагогічних наук, доцент;
- Ія СУХІТАШВІЛІ** – голова Українського Центру суспільного розвитку;

**Олена СУШИЙ** – завідувач лабораторії методології психосоціальних і політико-психологічних досліджень Інституту соціальної та політичної психології Національної академії педагогічних наук України, доктор наук з державного управління, доцент;

**Маріан ТОКАР** – директор Науково-дослідного інституту політичної регіоналістики, професор кафедри політології і державного управління Ужгородського національного університету, доктор наук з державного управління, доцент;

**Ірина ЧИКАРЕНКО** – завідувач кафедри державного управління і місцевого самоврядування Національного технічного університету «Дніпровська політехніка», доктор наук з державного управління, професор.

*Відеозаписи секційних засідань можна подивитися за посиланнями:*

<https://youtu.be/tkMu0QD--Kc>

*Секція 1* «Публічно-управлінський потенціал перемоги України в інформаційно-смісловій війні проти Російської Федерації»

*Секція 2* «Безпекові аспекти вітчизняного публічного управління та адміністрування»

<https://youtu.be/1gvgKayJPvU>

*Секція 3* «Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку регіонів і територіальних громад в Україні»

*Секція 4* «Економічне врядування України в умовах війни та в поствоєнний період»

<https://youtu.be/AWYphXahLIw>

*Секція 5* «Гуманітарні та наукові детермінанти розвитку України в умовах війни і в поствоєнний період»

*Секція 6* «Публічне управління у сфері освіти в умовах війни та в поствоєнний період»

<https://youtu.be/0BD2hpc77Ig>

*Секція 7* «Соціокультурні й психологічні аспекти публічного управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період»

*Секція 8* «Забезпечення єдності громадянського суспільства і політико-управлінської еліти в умовах війни та в поствоєнний період»

<https://youtu.be/ste2KBFXm-c>

*Секція 9* «Сьогоднішні завдання модернізації України»

# СЕКЦІЯ 1. ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ ПОТЕНЦІАЛ ПЕРЕМОГИ УКРАЇНИ В ІНФОРМАЦІЙНО- СМИСЛОВІЙ ВІЙНІ ПРОТИ РФ

---

**Даник Ю.Г.**, доктор технічних наук, професор,  
професор кафедри інформаційної безпеки Національного технічного університету  
України «КПІ» імені Ігоря Сікорського

**Андрейчук В.С.**, кандидат наук з державного управління,  
Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## **ОСНОВНІ ПИТАННЯ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ ІНФОРМАЦІЙНИМИ, ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНИМИ ТА КІБЕРДІЯМИ ПІД ЧАС ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО СПРОТИВУ**

Вранці 24 лютого 2022 р. почалося повномасштабне збройне вторгнення РФ на територію суверенної України. Були нанесені повітряні удари по системах військового та державного управління, системах розвідки, управління й зв'язку, основної військової інфраструктури, військових аеродромах та об'єктах ППО, пунктах управління, складах, арсеналах, інших важливих державних і військових об'єктах. Цілями вторгнення агресор назвав "захист людей, які протягом восьми років зазнають знущань і геноциду з боку київського режиму", "демлітаризацію та денацифікацію України", "піддання суду тих, хто вчинив численні криваві злочини проти мирних жителів, у тому числі й громадян РФ", а також ухвалення Україною позаблокового статусу. Водночас було використане хибне уявлення про Україну як про неонацистську державу, яка прагне створити та застосувати ядерну зброю.

На думку української влади, головна мета дій керівництва РФ – ліквідація України як держави.

Сили оборони України, весь український народ дали гідну відсіч ворогу не тільки у військовій, а й у всіх інших сферах, дотичних до оборони держави.

При цьому визначну роль у протидії ворогу відіграють сили територіальної оборони та національний спротив загалом. А серед сфер, де відбувається найбільш жорстке протистояння, важливе значення мають кіберінформаційна та когнітивна сфери.

Напередодні збройного вторгнення, коли вже було очевидно, що зростання напруженості загрожує перерости в гарячу фазу гібридної війни, яка триває вже восьмий рік, було проаналізовано стан справ відносно забезпечення готовності різних



цільових аудиторій і можливості здійснення найбільш ефективної протидії ворогу в цих сферах та через них.

Дослідження довели доцільність підвищення рівня знань і навичок керівників регіональних адміністрацій та посадових осіб місцевого самоврядування з цих питань.

З 1 січня 2022 р. вступив у дію Закон України від 16 липня 2021 р. № 1702-ІХ «Про основи національного спротиву» [1]. Був призначений командувач Територіальної оборони та до кінця січня відбулося її комплектування за різними оцінками від 70% до 80%. 1 серпня 2021 р. набрав чинності Закон № 1703-ІХ "Про внесення зміни до статті 1 Закону України "Про чисельність Збройних Сил України" [2], а 1 лютого 2022 р. було прийнято рішення про збільшення чисельності ЗСУ на 100000 осіб. Але безпосередньо організація національного спротиву розпочалася з початком агресії. І якщо питання організації й управління діями підрозділів оборони територій більш-менш вдалося забезпечити, то в питаннях ведення кіберінформаційних дій системність та узгодженість так само, як і інші важливі аспекти, поки що потребують свого ефективного вирішення.

Повноваження у сфері національного спротиву, виписані згідно з Розділом 4 Закону України від 16 липня 2021 року № 1702-ІХ «Про основи національного спротиву» [1], розписують відповідні обов'язки й повноваження та дії місцевих адміністрацій з питань територіальної оборони. Але питання організації та управління інформаційними, інформаційно-психологічними та кібердіями під час організації та здійснення національного спротиву і, до того ж застосування системного підходу у сфері національної безпеки не знайшли в ньому необхідного відображення. Крім того, в Указі Президента України від 1 лютого 2022 р. № 37/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року "Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України"» [3] не передбачено жодних заходів щодо імплементації питань кібербезпеки у сфері територіальної оборони й національного спротиву.

Тому ще задовго до початку вторгнення авторами було запропоновано систему дій, механізми й порядок їх реалізації щодо підготовки, підвищення кваліфікації та здійснення необхідної перепідготовки керівників системи державного управління, насамперед регіональних адміністрацій та посадових осіб місцевого самоврядування з цих питань, та здійснити це в найкоротші терміни на основі державно-приватного партнерства у співдружності з провідними закладами вищої освіти, громадськими організаціями та волонтерським рухом.

Було розроблено та підготовлено план дій, програми та зміст базових курсів (коротко- (1-3 дні), середньо- (5-8 днів) та довгострокових) для підготовки та перепідготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування різних категорій виходячи з необхідності підняття рівня їх готовності до ефективних дій щодо здійснення національного спротиву в умовах зростаючих загроз національній безпеці. Водночас особливу увагу приділялося саме питанням його раціональної організації, механізмам управління та реалізації, управлінню інформаційними, інформаційно-психологічними та кібердіями під час організації та здійснення

національного спротиву. Було розроблено змістовні курси та обґрунтовано їх зміст і порядок проведення. Для максимально ефективного використання публічно-управлінського потенціалу при досягненні перемоги України в інформаційно-смісловій війні проти РФ передбачалося проведення практичних тренінгів з оцінки ризиків кіберінформаційних та когнітивних загроз, планування й організації дій керівного складу органів державного управління, місцевого самоврядування та територіальної оборони з управління ними в умовах сучасних кризових ситуацій і Стратегічної гри «Дії органів державного управління, місцевого самоврядування та територіальної оборони з управління ризиками для запобігання та нейтралізації кіберінформаційних та когнітивних загроз при організації та здійсненні національного спротиву».

На жаль, унаслідок різних причин, незважаючи на активні звернення до відповідальних осіб, практична реалізація зазначених надзвичайно актуальних заходів не відбулася. Організації, що за своїми функціями мали б опікуватися питаннями системного підходу щодо організації навчання та перепідготовки кадрів державного управління та місцевого самоврядування, навіть у першому наближенні не займалися питаннями кіберінформаційних і когнітивних загроз, особливо в контексті національного спротиву.

Водночас напрацювання, які здійснювалися в тому числі й Радою інформаційної і кібербезпеки України, дали змогу забезпечити певну організацію і підтримати самоорганізацію професіоналів кібер- та інформаційної безпеки в рамках інформаційного й кіберспротиву з перших днів вторгнення. Цьому аспекту автори присвятили окреме дослідження. Як і сотні тисяч добровольців на фронті, так і в інформаційній та кіберсфері всі небайдужі люди, представники ІТ галузі, викладачі, науковці, студенти, і навіть школярі, та й просто всі, хто володіє комп'ютером чи смартфоном як просунутий користувач, підключилися до боротьби за Перемогу України.

Висновки. Потреба посадових осіб державного управління та місцевого самоврядування різних категорій у професійних знаннях і навичках з питань кіберінформаційної та когнітивної безпеки, які в умовах агресії, що триває, займають усе більш визначну роль, тільки зростає. Вони необхідні і для забезпечення відповідності публічно-управлінського потенціалу держави викликам сьогодення і майбутнього та для перемоги України в інформаційно-смісловій війні. Усі науково-методичні матеріали, напрацьовані фахівцями в передвоєнний час і вдосконалені під час активної фази війни, мають бути донесені до вищих керівних кадрів. На системній основі відповідними закладами, що здійснюють підготовку та перепідготовку держслужбовців та представників органів місцевого самоврядування, повинні бути організовані відповідні курси з цих питань.

Україна була, є та буде демократичною державою не тільки за формою, а й за своєю суттю. Якщо волею долі виникали деякі проблеми зростання, то, незважаючи на те, що ми втрачаємо багато ресурсів і років на їх подолання й розв'язання, але врешті-решт сила громадянського суспільства, самоорганізації, горизонтальних зв'язків і

самопожертва мільйонів укотре рятують державність. Інституціоналізація таких здорових центрів кристалізації успіху є основою побудови в Україні нової системи публічного управління, національної безпеки та її важливої складової інформаційної і кібербезпеки.

### Список використаних джерел

1. Про основи національного спротиву. Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#Text>.
2. Про внесення зміни до статті 1 Закону України "Про чисельність Збройних Сил України" щодо збільшення чисельності Збройних Сил України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про основи національного спротиву". Закон України від 16 липня 2021 року № 17023-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1703-20#Text>.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року "Про План реалізації Стратегії кібербезпеки України". Указ Президента України від 1 лютого 2022 року №37/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/372022-41289>.

**Дзяна Г. О.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри публічного управління та публічної служби,  
**Дзяний Р. Б.**, кандидат хімічних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного та фінансового менеджменту,  
Національний університет «Львівська політехніка»

### ІНФОРМАЦІЙНА ГІГІЄНА В УМОВАХ НОВИХ ВИКЛИКІВ

Пряме повномасштабне вторгнення Росії на територію України – це акт відкритої невиправданої агресії Російської Федерації проти України, що ведеться на всіх напрямках та на усіх фронтах. Важливу роль у спротиві ворогу відіграє інформаційний фронт. Своєчасне, достовірне та незаангажоване інформування громадян про перебіг війни, підвищення рівня медіаграмотності суспільства, вміння свідомо, грамотно та виважено споживати і поширювати інформацію – це ті найважливіші напрямки, над якими потрібно плідно працювати, щоб уникнути маніпулювання інформацією та людьми, розпізнавати фейкові новини, пост-правду та дезінформацію.

Більшість людей, спираючись на власний життєвий досвід та освіту, переконані, що можуть розпізнати правду і брехню. Однак вони не розуміють, як працює і як маніпулює ними нова цифрова реальність.

Недобросовісні уряди і приватні особи використовують негативну інформацію в корисливих цілях, створюючи при цьому багато інформаційного сміття, або інакше – брехні з метою маніпуляцій. Термін «інформаційна гігієна»

почали використовувати саме з розвитком інформаційних технологій і безмежним доступом людей до потоків різного роду новин. За таких умов потрібно фільтрувати інформацію, щоб не загрузнути в інформаційному смітті. Тому метою інформаційної гігієни є зниження негативного впливу інформації на психічне, фізичне і соціальне благополуччя суспільства та забезпечення реалізації усвідомлених управлінських дій владними структурами.

За результатами дослідження рівня інформаційної гігієни українців у Facebook, яке у серпні 2020 року провела ініціатива «Як не стати овочем» – 54% українських користувачів Facebook публікують фейки та маніпуляції, а 7 з 10 вірять у фейки, маніпуляцію та конспірологію. Проте фейки – не основна проблема інформаційної гігієни українців. Лідирують публікації маніпулятивної інформації (34%) та посилання на сайти-смітники (29%) [1].

Заслуговують на увагу також результати дослідження ГО Детектор Медіа «Індекс медіаграмотності українців» за березень 2021 року, згідно якого 32% українців визначають правдивість новини інтуїтивно, а 42% ніколи не перевіряють інформацію на достовірність. Водночас лише 15% українців не користуються інтернетом. Інтенсивними користувачами мережі є 71% населення, а серед їхніх основних мотивів – пошук потрібної інформації – 74% та перегляд новин – 61%. Основне джерело новинної інформації для українців – соціальні мережі. Для 47% користувачів інтернету – це Facebook, для 30% – YouTube і для 21% – Telegram [3].

Отже, саме соціальна мережа Facebook є основним полем битви маніпуляторів за увагу кожного користувача. 73 % реальних українських користувачів Facebook не дотримуються інформаційної гігієни, зокрема:

- 61 % користувачів публікує матеріали з ресурсів-смітників – сайтів, публічних сторінок і груп, що стараються вдавати медіа, поширюючи фейки та маніпуляції;

- 39 % користувачів публікують матеріали, що містять маніпулятивну інформацію;

- 26 % користувачів публікують фейки;

- 25 % користувачів публікують результати тестів / ігор / опитувань чи тексти флешмобів, що збирають дані користувачів під виглядом розважальної інформації [2]. Сьогодні практично половина українців вважають, що вміють розпізнавати фейки, проте насправді можуть це зробити тільки 3% [4].

Як в мирний час, так і під час війни, працює величезна кількість інформаційних смітників. Деякі з них транслюють рафіновану пропаганду і добірну брехню, фейкову інформацію, але частіше – дезінформацію, чергуючи брехню з напівправдою і навіть правдою. Тому дуже важливо зараз навчитися протистояти силам, які затягують нас у вир інформаційного хаосу та розрізняти токсичні матеріали, що виводять з рівноваги та породжують сумніви.

Ключовими методами проявів дезінформації, що використовують на війні, є: фейки, пропаганда, маніпуляція, неповна інформація, боти.

Фейки – продукт, у якому частково або повністю відсутня правдива інформація. Фейкові новини – це навмисне поширення брехні з метою зміни громадської думки чи розділення людей на кілька ворогуючих таборів. Фейкові новини максимально схожі на справжні; і їх дуже важко ідентифікувати.

Пропаганда – це цілеспрямоване поширення як хороших, так і поганих ідей та моделей поведінки серед широких мас населення. Проте часто для поширення та приживлення пропаганди використовують різноманітні маніпуляції.

Маніпуляція – це викривлення інформації, створення спотвореної картини світу; культивування «штучних потреб», щоб змусити людей діяти в необхідному для маніпулятора напрямку.

Дуже важливе перше джерело, з якого людина дізнається відповідь на питання, яке її хвилює чи новину. Людський мозок працює таким чином, що перша інформація, яка для нас прозвучала, переконливо засвоюється, присвоюється і стає власною думкою. І в усьому іншому людину потрібно переконувати, докладаючи немалих зусиль.

Коли ситуація передається з навмисним приховуванням окремих деталей, які є ключовими для розуміння подій – це надання неповної інформації, що є також одним із методів прояву дезінформації.

Боти – це штучно створені фейкові акаунти, сторінки нереальних людей, які активно беруть участь у дискусіях, зокрема політичних, та поширюють дезінформацію. Основне їхнє завдання – формування громадської думки та олюднення фейків. Інструменти – втручання в дискусії в коментарях, безпосереднє поширення дезінформації, формування стадного інстинкту. Причому роблять вони це в інтересах замовника.

Боти зрідка існують по одному, а так званими «ботофермами». Ботоферми – компанії, які масово створюють несправжніх користувачів соцмереж, що дає можливість писати тисячі коментарів від ботів.

Коротко розглянувши види інформаційних вірусів, варто визначитися, як нам максимально їх уникати. Перш за все, потрібно розвивати власну культуру безпечного споживання інформації та дотримуватися простих правил інформаційної гігієни під час війни.

Люди стають вразливими до фейків, коли перенасичуються новинами та читають їх постійно і хаотично. Уникнути цього допоможуть декілька простих кроків, які підвищать інформаційну стійкість до ворожих наративів. Зокрема, необхідно:

- *Визначитися та обрати свій тип споживання інформації, бажано такий, який був до війни.* Безперервний моніторинг новин є небезпечним, заважає акцентувати увагу, викликає апатію, нервовість та стрес.

- *Обмежити кількість неперевіраних джерел інформації.* Хаотичний перегляд великої кількості новин підвищує ймовірність натрапити на інформаційні віруси, тому потрібно обмежитися 2 – 3 джерелами, які варто перевіряти.

- *Обмежити час перебування в соціальних мережах*, які затягують. Інформація в них несистемна, обтяжлива, спрямована на емоційне залучення, а не на інформування. Один зі способів це зробити – сформуванню інформаційну бульбашку, що є станом інтелектуальної ізоляції, спричиненої персональним підбором алгоритмами цифрових платформ інформації для конкретного користувача. В результаті користувач не бачить альтернативних думок та інформації, а отже не бачить ширшої реальності.

- *Перевіряти джерела та довіряти лише офіційній інформації*. Слід пам'ятати, що фейки поширюються швидше, ніж правда. Наразі офіційним джерелом інформації з боку ЗМІ можна вважати всеукраїнський телемарафон, який збирає ключові новини та перевіряє їх.

Ключовий інструмент поширення фейків в українському сегменті Facebook, наприклад, – ресурси-смітники, тобто ті ресурси, що імітують онлайн-медіа. Вони публікують новини, не дотримуючись журналістських стандартів, перекручують факти, формулюють спекулятивні заголовки та працюють на навмисне фабрикування фейків. Потрібно довіряти лише якісним і відповідальним медіа; перевіряти джерело поширення будь-якої інформації, про що би в ній не йшлося.

- *Не вступати у політичні дискусії у коментарях з незнайомими людьми*. Відрізнати думку експертів від думок звичайних людей і пам'ятати, що соцмережі заповнені троями та ботами, конструктиву з якими не вийде.

- *Поширювати офіційні оголошення, інформацію з перевірених джерел*. Не бути бездумними поширювачами, не поширювати сумнівні пости, не репостити неперевірену інформацію з приводу воєнного стану або ситуації в країні. Стежити за оновленнями та можливим спростуванням новин, особливо тих, які поширили. Не вірити переказам. Важливі новини, почуті від інших людей, слід перевіряти в офіційних джерелах, а неважливі просто пропускати.

- *Зберігати спокій, стежити за своєю реакцією та створити штучний баланс інформації*. Паніка ще нікому не допомагала. Потрібно знайти відволікаючий ресурс, що публікує цікавий контент, перегляд якого допоможе подолати негативні емоції.

Таким чином, під час війни постає необхідність підвищення рівня інформаційної гігієни та медіаграмотності суспільства з метою розвитку власної культури безпечного споживання інформації. Дотримання правил інформаційної гігієни в умовах нових викликів, сприятиме створенню власного усвідомленого інформаційного простору та допоможе зберегти свободу і незалежність.

### **Список використаних джерел**

1. Дослідження рівня інфогігієни українських користувачів Facebook (серпень 2020). Ініціатива «Як не стати овочем». URL: [https://drive.google.com/file/d/18flYOUrX1GB29H4nlUEF\\_Qwqul8Y\\_FgC/view](https://drive.google.com/file/d/18flYOUrX1GB29H4nlUEF_Qwqul8Y_FgC/view).
2. Дослідження рівня інфогігієни українських користувачів Facebook (січень 2021). Ініціатива «Як не стати овочем». URL:

[https://docs.google.com/spreadsheets/d/14JFSWyx1q-nkVJ2JQknR-6SoaN0l8tiG\\_gy8wHUrvP4/edit#gid=0](https://docs.google.com/spreadsheets/d/14JFSWyx1q-nkVJ2JQknR-6SoaN0l8tiG_gy8wHUrvP4/edit#gid=0).

3. Індекс медіаграмотності українців (березень 2021). Спецпроект: «Дослідження Детектор Медіа». URL: <https://detector.media/community/article/186435/2021-03-29-indeks-mediagramotnosti-ukrainsiv-doslidzhennya/>.

4. Ставлення населення до ЗМІ та споживання різних типів медіа (жовтень 2020). Дослідження: USAID-Internews. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/3113580-prezentacia-novogo-opituvanna-usaidinternews-sodo-spozivanna-media.html>.

**Клименко А.С.**, доктор філософії з публічного управління та адміністрування, старший викладач кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій Інституту публічної служби та управління Державного університету «Одеська політехніка»

## **ІНФОРМАЦІЙНО-ПСИХОЛОГІЧНА ОПЕРАЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ВПЛИВУ НА СУСПІЛЬСТВО В УМОВАХ ВІЙНИ**

Пріоритетними інтересами незалежної держави виступає створення умов забезпечення інформаційної безпеки. Під інформаційною безпекою держави слід розуміти інформаційну захищеність, за якої вдається знизити впливи зовнішньої та внутрішньої інформаційно-психологічної операції, що попереджає нанесення істотної шкоди національним інтересам та суспільству в цілому. Сучасний технологічний розвиток у сфері комунікацій визначає необхідність створення новітніх методів та засобів протидії впливу на індивідуальну та масову свідомість населення [2]. Наразі в Україні відсутня єдина система перевірки інформаційного простору, засобів масової інформації, яка мала б сукупність узгоджених, скоординованих і взаємопов'язаних методів та засобів координування та попередження руйнівних наслідків інформаційно-психологічної операції.

Забезпечення інформаційної безпеки та впровадження новітніх інноваційних технологій протидії інформаційним впливам є стратегічними цілями будь-якої розвинутої держави.

В умовах війни інформаційно-психологічна операція (далі – ІПСО) набуває актуального значення. ІПСО є різновидом інформаційних операцій, проведення яких передбачає використання на практиці складної сукупності форм, методів і прийомів психологічного впливу. Вони складаються з політичних, військових, економічних, дипломатичних і власне інформаційно-психологічних заходів, спрямованих на конкретні групи людей з метою впровадження в їх середовище

чужих ідеологічних і соціальних установок, формування помилкових стереотипів поведінки, трансформації в потрібному напрямку їх настроїв, почуттів, волі [1].

В умовах виснажливих воєнних дій ПСО сприяє послабленню моральних сил суспільства, передбачаючи заходи пропагандистського впливу на свідомість людини в ідеологічній та емоційній складовій. Дестабілізація ситуації впливає на внутрішню мотивацію, послаблення позицій. Індикаторами ПСО є: навіювання у суспільну та індивідуальну свідомість шкідливих ідей та поглядів, послаблення певних переконань, устоїв, залякування величністю та могутністю ворога, доведення до дезорієнтації та дезінформації суспільства з метою приховування істинних намірів.

Загальними каналами розповсюдження ПСО впливу є інтернет-ресурси. При відсутності об'єктивної та перевіреної інформації є вірогідність потрапити під погляди зацікавлених сторін. Зазвичай це відбувається через цитування «експертних» думок. Навіть при наявності об'єктивної інформації можливим є трансформація її в потрібному напрямку зацікавлених спонсорів.

Також, висловлювання у форматі «думки пересічного громадянина» є методами впливу на певні соціальні групи, знижуючи загальну відповідальність за упередженість подачі інформації, односторонність висловлювання та недопущення негативних оцінок засобів масової інформації, підвищуючи рівень довіри до наданої інформації.

Таким чином, необхідним є створення ефективної системи протидії ПСО для захисту населення від інформаційних впливів. За допомогою правових, організаційних та технічних заходів важливим є забезпечення інформаційної безпеки та захисту інформаційних джерел від спотворення зацікавленими сторонами у своїх інтересах потрібної інформації з метою напруження ситуації в умовах війни.

### **Список використаних джерел**

1. Деркаченко Я. Інформаційно-психологічні операції як сучасний інструмент геополітики. Глобальна організація союзницького лідерства. URL : <https://goal-int.org/informacijno-psichologichni-operacii-yak-suchasnij-instrument-geopolitiki/>.

2. Мороз Ю., Твердохліб Ю. Інформаційно-психологічні операції в умовах ведення гібридної війни. Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. 2016. Випуск 38. С. 97-105. URL : <https://intrel.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/10/2354-5122-1-PB.pdf>.



**Коваль З.В.**, кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри державознавства, права і євроінтеграції,  
Навчально-науковий інститут публічної служби та управління  
Державного університету «Одеська політехніка»

## **ІНФОРМАЦІЙНО-СМИСЛОВА ВІЙНА ПРОТИ УКРАЇНИ: УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**

Теорія безпеки вважає, що сучасні війни відбуваються в трьох просторах: фізичному, інформаційному і когнітивному (віртуальному). Саме у когнітивному (віртуальному) знаходиться ідеологія, культура, релігія, тобто все те, що створює сенси буття людини. Новий вид когнітивної зброї – це смислові війни, які виступають частиною сучасної гібридної війни. Смыслова війна ведеться інформаційним шляхом на віртуальному рівні і вона спрямована на зміну об'єктів цього рівня та процесів управління ними. Якщо інформаційно-технічна війна руйнує інформаційно-технічні ресурси, інформаційно-психологічна впливає на розум шляхом введення тактичної інформації то інформаційно-смыслова війна, впливаючи на розум, вводить й утримує стратегічну інформацію. На цю особливість інформаційно-смыслової війни вказує професор Г. Почепцов [1].

Україна, яка протягом всіх років незалежності була об'єктом деструктивних інформаційно-психологічних впливів східного сусіда сьогодні вступила в гарячу збройну фазу когнітивного протистояння, коли збройній силі щоденно допомагає віртуальна сфера українського суспільства в його запеклій боротьбі за право на своє самостійне життя, на добровільний вибір собі товаришів та друзів. Саме процесом такого вибору хоче управляти в Україні противна сторона, тому війна РФ проти України – це також і управлінська війна.

«Найвищим досягненням комп'ютерних технологій є віртуальна реальність. Це якісно новий крок у сугестивних технологіях. Комплексне донесення сенсорної інформації через здорову, слухову й тактильну модальності дає можливість проникати в глибинні пласти людської психіки, змінювати окремі елементи самообразу в потрібному напрямі та зрештою ефективно маніпулювати свідомістю віртуального користувача» [4].

Нині на порядок денний суспільного життя вийшли такі нові феномени, як постправа, фейкові новини, фейкова медіа реальність, гібридна війна. Постправа – інструмент інформаційно-смыслової війни. «Постправа була визнана словом року (2016), представленим Оксфордським словником. Причому було визначено, що «постправа» є прикметником, пов'язаним із обставинами, в яких об'єктивні факти є менш впливовими у формуванні громадської думки, ніж заклики до емоцій та особистих переконань» [2].

Інформаційно-смыслова війна – це перш за все переоцінка фактів на користь інтерпретатора. Це реінтерпретація подій, а не просте інформування, спроба викликати інтерес не до самих фактів, а до їх переосмислення. Кінцева ж мета –

добитися від кожної людини, щоб вона сама управляла процесом відторгнення інших, «неправильних», з точки зору влади, інтерпретацій. Коли населення отримує таке смислове «щеплення», то воно вже само може цензурувати смислові потоки, розглядаючи той або інший факт як правду або брехню. Інформаційно-сміслова війна – це результат багаторічного стійкого та дієвого інформаційно-психологічного впливу через мистецтво, літературу, ЗМІ, релігію тощо.

Проблема в тому, що масова свідомість дуже часто не може розрізнити реальне та віртуальне і на цій проблемі живуть політики, які маніпулюють масовою свідомістю.

Необхідно констатувати, що інформаційні війни, як правило, ведуть журналісти, а смислові війни – це результат роботи гуманітарного управлінського конструктора, який виконує функцію не тільки управління смислами, але і їх створення. Смислові інтерпретації повинні мати зовнішню привабливість із метою їх швидкого та стійкого проникнення у мозок людини та їх перетворення у сталі стереотипи мислення, у готові, прості і водночас змістовні відповіді на непрості потреби дня. Важливо навчити населення чітко відрізняти факт від чужої думки. ЗМІ, як правило, передають думки не дуже турбуючись про чистоту фактів.

Інформаційно-сміслові війни мають історичні цілі й можуть виконувати функції управління минулим шляхом інтерпретації давно відомих фактів, але у трактуванні вигідному самому конструктору. Інструментом управління минулим виступають психоісторичні війни. Психоісторична війна ставить перед собою за мету отримати так звані «історичні права» на історію сусідів, або на свою власну, привласнену сусідами. Нація є повноцінною тільки тоді, коли вона має свою визнану у світі історію.

Інформаційно-сміслові війни мають і відстоюють свої цінності, які складають систему поглядів. Така система, як правило вводиться ідеологією. Закономірність поширення нових смислів, нових цінностей починається з нової інтерпретації, як правило, відомої ідеї, яка у новій привабливій обгортці інформаційно проникає у мозок людини, підкоряючи його. Вона може проникнути з мистецтва, з релігії, з соціальних мереж. Потім нові смисли (сенси), як закодовані ритуали, задають людині, спільноті вкладений у них вектор поведінки, тобто реалізують свою задану функцію управління. Так, ідеологема смислу «руській мір» спрямована на формування для Росії позитивного привабливого іміджу, а інші світи агресивно не сприймаються.

Інтелект – вартовий своїх смислів та фільтр для чужих. Україна нині веде війну на захист власних смислів, своїх прав і правил. У ході української вітчизняної війни за незалежність народжуються нові національні смисли, спочатку у вигляді коротких та влучних мемів. В основі багатьох революцій можемо спостерігати комплекс нових смислів, які часто виступають у вигляді викривальних інтерпретацій.

Агресивні смисли завжди породжують оманливі образи ворогів без яких не можуть існувати імперії. Ці образи активно трансформуються у масову свідомість, забезпечуючи їй прості, вигідні конструктору, стереотипи мислення.

«Враховуючи те, що на найближчу і подальшу перспективи надпотужний зовнішній інформаційний вплив на Україну прогнозовано буде лише зростати, результативно протидіяти йому можливо, лише створивши систему забезпечення інформаційної безпеки» [3].

Отже, інформаційно-сміслова війна (Semantic War) – це новий вид віртуальної когнітивної зброї, складова частина сучасної гібридної війни. Вона має свої, ще досконало не вивчені управлінські закони. В основі життя будь-якої держави повинні діяти та зміцнюватись її сильні базові національні смисли.

### **Список використаних джерел**

1. Почепцов Г. Смисли і війни: Україна і Росія в інформаційній і смисловій війнах. Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2016. 316. С. 181–182.
2. Квіт С. Масові комунікації. Друге видання, виправлене і доповнене. Київ: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2018. 352 с. С. 259.
3. Левченко О. В. Система забезпечення інформаційної безпеки держави у воєнній сфері: основи побудови та функціонування: монографія. Житомир: Видавець ПП «Євро-Волинь», 2021. 172 с. С.148.
4. Петрик В., Присяжнюк М., Компанцева Л., Скулиш Є., Бойко О., Остроухов В. Сугестивні технології маніпулятивного впливу. Навчальний посібник. Київ-2010. С.49.

**Корсакевич С.С.**, здобувач третього (освітньо-наукового) рівня освіти Інституту соціальної та політичної психології НАПН України, директор консультативного центру приймальної комісії, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, член Асоціації політичних психологів України, випускник школи політичних лідерів ВБФ «Україна-ЮНЕСКО»

### **«М'ЯКА СИЛА» ТА ДИСКУРСИ ЯК ПОТЕНЦІАЛ ПЕРЕМОГИ ТА ПОДАЛЬШОЇ РОЗБУДОВИ УКРАЇНИ У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД**

Звернувшись до поняття «потенціал» (*лат., сила*), «Словник іншомовних слів» О.С. Мельничука пояснює його як: 1. Можливості, наявні сили, запаси, засоби, що можуть бути використані. Потенціал воєнний – сукупність економічних, морально-політичних і воєнних можливостей (ресурсів) країни, що можуть бути використані державою для ведення війни. А в переносному значенні, як сукупність

усіх наявних засобів, можливостей, продуктивних сил і т. ін., що можуть бути використані в якій-небудь галузі, ділянці, сфері. Запас чого-небудь, резерв [4].

Розглядаючи «потенціал» як деяку силу, маємо розуміти, що сила буває безграмотною, грубою, диктаторською, базованою на санкціях і страху. А може бути просвітницькою або освітньою, творчою, утворюючою, гуманною, яка базується на знаннях, цінностях, досвіді та морально-етичних законах.

Прояви такої сили ми бачимо зокрема у зверненнях посадовців до своїх громадян. Вони тиражуються засобами масової інформації, відтворюються окремими громадянами під час спілкування, коментуються експертами. Все це створює певний дискурс у суспільстві, який задає деяку спрямованість та орієнтацію відчуттів, мислення, дій певної людини або групи людей.

У воєнний час в Україні дискурси наповнені фактами і водночас інформацією, що складно перевіряється. Поряд із обнадійливими переможними подіями, інформацією про порятунок громадян України також має місце і складне або навіть руйнівне емоційне навантаження для свідомості як окремого індивіда, так і колективного свідомого.

Інформаційно-сміслові дискурси унікальні, адже вони формують майбутній і водночас розкривають дійсний потенціал суспільства, його окремих прошарків (військові, управлінці, освітяни, медичні працівники та ін.). Про це зазначав ще М. Фуко у своїх працях[5]. І Україні вдається поступово розкривати наявний потенціал. Виходячи з того, що дискурс можна розглядати як зв'язок між теперішнім та майбутнім, в якому закладена як творча, утворююча складова, так і антитворча, руйнуюча стає важливим науковим і державним завданням керувати дискурсом та ініціювати дискурси.

Такий підхід вимагає від державних служб та представницьких органів поміркованого типу менеджменту, з творчими інтенціями. Де творчі інтенції – це фундаментальне творче комунікативне відношення особи до зовнішнього оточення, яке проявляється як у стратегічних цілях, принципах розбудови соціально-правової держави, так і безпосередньо у спілкуванні з зовнішніми партнерами, громадянами всередині держави.

Творчий, об'єднуючий дискурс для України – це процес набагато складніший, ніж реалізація наприклад інновацій технологічних, оскільки він пов'язаний із культурою, поведінковими патернами, установками, уявленнями громадян, в якому має враховуватись уся різноманітність поглядів, освіченості, фінансової спроможності українців.

У даному випадку ми розглядаємо інформаційно-сміслові дискурси як прояв «м'якої сили». Поняття «м'яка сила» сформульоване й уперше використане Дж. Наєм ще на початку 1990-х років і з того часу досить міцно ввійшло в політичний і науковий побут. «М'яка» сила виступає як здатність захоплювати й залучати інших на свою сторону, домагаючись підтримки власного порядку денного [2]. «М'яка» сила досягає своїх стратегічних цілей, не використовуючи до зовнішнього матеріалізованого насильства. Її інструментами впливу виступають

«інтелектуальні патерни, когнітивні спокуси, привабливі ідеї й символи, звабливі візуальні й аудіальні образи» [3].

Політику «м'якої» сили формує культура, система суспільних цінностей, внутрішня політика, тактика та стиль зовнішньої політики держави. Всі ці ресурси дають змогу досягати країні бажаних результатів за допомогою привабливості для інших, а не їх примусу.

Використання «м'якої сили» вимагає від суб'єктів влади зміну поведінки від відкрито-агресивної риторики та протистояння, до ціннісно-символічної риторики та просування культури, етики, світових та національних здобутків людства та народу України. Ефективне застосування «м'якої сили» можливе з урахуванням розвитку мета-компетенцій державних службовців, які слугували б доповненням до професійних, функціональних компетенцій.

Якщо зараз є просто необхідним застосування «жорсткої сили» (військової, збройної тощо) у зв'язку із воєнними діями Російської Федерації, то згодом, у післявоєнний період, стане актуальним «робота на випередження» та робота на відбудову України. Такі завдання можуть бути вирішені шляхом застосування саме «м'якої сили».

У зв'язку із цим стає необхідною розробка державних стратегій «м'якої сили», яка на рівні з іншими інструментами дозволить створити з України ще більш квітучу та стійку країну, здатну вирішувати великі внутрішні і зовнішні проблеми у післявоєнний період. Спрямованість нашої держави на формування правового, демократичного, соціально орієнтованого суспільства, що задекларовано ст.3, 13, 46, 48, 49 і підкріплено ст.22 Конституції України [1], має бути забезпечено й елементами так званої «м'якої сили».

Публічне адміністрування на відміну від інших видів управління передбачає масштабність, підвищену відповідальність та різноманітність управлінських рішень. Запорукою вдалого застосування елементів «м'якої сили» під час прийняття управлінських рішень стає в першу чергу професійна компетентність акторів публічного адміністрування. При цьому такі мета-компетенції як критичне та асоціативне мислення, узгодженість дій та механізмів в управлінні людьми, внутрішньо та зовнішньополітичними процесами додаватимуть акторам публічного адміністрування на наш погляд більше можливостей у професійній діяльності.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Nye J. The Paradox of American Power. N.Y., 2002; Nye J. Soft Power. The Means to Success in World Politics. N.Y., 2004.
3. Русакова О.Ф. Концепт «мягкой» силы (soft power) в современной политической философии. Научный ежегодник Института философии и права Российской академии наук, 2010. Вып. 10.
4. Словник іншомовних слів. За заг. ред. О.С. Мельничука. К., 1974. С. 431

5. Foucault, M. The order of discourse. Language and politics. London: Basil Blackwell. 1984. P. 108-138.

**Міненко Є.С.**, молодший науковий співробітник,  
Державний інститут сімейної та молодіжної політики

## **ОСНОВНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ВІТЧИЗНЯНОЇ ВІЙНИ**

Сучасна парадигма інформаційної безпеки заснована на переоцінці ідей передових мислителів, в основному з Європи і США. Питання забезпечення безпеки людей, суспільств і держав та отримання достовірної інформації про них широко розглядалося через призму війни і миру. Погляди на місію та роль держави у забезпеченні соціального та інформаційного захисту з цього питання вузькі та суперечливі. Однак, з розвитком суспільства, міцність первинної цілісності поступово руйнується, а різні області і елементи життя поступово інтегруються.

У сучасному суспільстві є велика потреба в правильній, сміливій і обґрунтованій з наукової точки зору державній політиці. Фактичний механізм, за допомогою якого реалізуються рішення державної політики, є складним питанням, яке доцільно вирішувати комплексно. Однак, не менш необхідно визнати, що така політика безперспективна, а тому необхідно розробити і реалізувати стратегічні рішення, які можуть стати основою довгострокової національної політики, яка визначає цілі та напрямки розвитку нашої країни.

Розглядаючи питання ефективності управління та впливу інформаційних загроз і ризиків на цю ефективність, слід зазначити, що сьогодні на результатах цієї діяльності негативно позначається надмірна захопленість збитковими функціями державного управління, їх занедбаність, фрагментарність і неоднозначність, і виникає серйозний ризик значного посилення впливу інформаційних загроз.

У цілому, управління інформаційною безпекою з боку держави є однією з основних її функцій. По суті, мова йде про забезпечення скоординованої національної стратегії на глобальному, регіональному та місцевому рівнях, з взаємним розподілом відповідальності за юридичну документацію, інформацію, морально-психологічну підтримку і ресурси. З боку держави завжди повинен бути баланс між небезпеками і наявними ресурсами для боротьби з ними. Повинен бути облік відповідальності і зобов'язань усіх компонентів управління системою національної безпеки.

Через недостатнє правове регулювання внутрішнього інформаційного простору в Україні спостерігається певний рівень негативних явищ, що

представляють актуальну або потенційну загрозу для інформаційної безпеки особистості, громадян, суспільства і держави. При визначенні місця інформаційної безпеки в системі національної діяльності з виконання місії необхідно враховувати складність цілей і змісту національної діяльності та засобів її забезпечення на сучасному етапі. Це означає, що необхідно перейти від концепції державних функцій до таких понять, як державна політика. Це пов'язано з тим, що концепція функцій держави розкриває лише один з елементів політики. Політика держави виконує функцію організації, регулювання і контролю суспільства, нагляду за відносинами і діяльністю цих суб'єктів.

У зв'язку з недостатньою ефективністю поточної національної політики інформаційної безпеки в умовах динамічного і безпрецедентного впливу сучасних чинників, таких як геополітична конкуренція, глобалізація і найбільш серйозна форма інформаційної війни, яка проявилася у військовому конфлікті в Україні, необхідно змінити всю концепцію поточної інформаційної політики, щоб адаптувати її до поточної ситуації.

Теоретичні та методологічні підходи державної політики інформаційної безпеки слід узагальнити в тій мірі, в якій їх можна розглядати в рамках діалектичного підходу, структурно-функціонального підходу, синергетичного підходу, системного підходу та підходу з доданою інформаційною вартістю. З точки зору системного підходу, система інформаційної безпеки – це відкрита система з певними структурно-функціональними елементами. Вона має як зв'язки з навколишнім середовищем, так і внутрішні.

Аналіз аспектів формування політики державної інформаційної безпеки показує, що питання формування державної політики інформаційної безпеки є частиною нормативно-правових механізмів державної політики інформаційної безпеки, які повинні здійснювати регулюючу функцію в цій області. Питання реалізації національної політики інформаційної безпеки є частиною організаційних заходів щодо забезпечення безпеки, які мають правозастосовну функцію.

Механізми політики інформаційної безпеки перебувають в стадії формування і розвитку. Виявивши особливості політики державної інформаційної безпеки в контексті військового конфлікту з РФ та необхідності реінтеграції окупованих територій України, відзначено, що до категорії умов реалізації політики державної інформаційної безпеки відносяться розвиток глобального інформаційного суспільства, конкуренція в інформаційному просторі і відсутність міжнародних норм законодавства.

### **Список використаних джерел**

1. Горовенко В.К., Тютюнник В.П. Актуальні проблеми сектора безпеки та оборони України. Наука і оборона. 2014. № 4. С. 20–25.
2. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник. К.: НАДУ, 2011.

3. Публічне управління та національна безпека: монографія / за ред. А.М. Михненка, Н.М. Грущинської. Київ: НАУ, 2019. 340 с.

4. Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони України у нових політичних реаліях: Аналітична записка URL: <https://niss.gov.ua/en/node/590>.

5. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління: монографія / Саганюк Ф.В., Фролов В.С., Павленко В.І. та ін.; за ред. д.військ.н., проф. І.С. Руснака. К.: ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с.

**Пархоменко-Куцевіл О. І.**, доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування,  
Університет Григорія Сковороди в Переяславі

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ ОПЕРАЦІЙ ТА БОЙОВИХ ДІЙ**

На сьогодні можемо констатувати, що інформаційна безпека виходить на перший план. Після вторгнення Російської Федерації на територію України, віроломного знищення мирних міст та мирних жителів, жінок, дітей, ненадання можливості щодо евакуації мирних жителів, ми бачимо як російські засоби масової інформації маніпулюють інформацією, висвітлюють спалюжену інформацію про начебто «військову операцію», маніпулюють інформацією щодо загиблих військовослужбовців та мирних жителів, а також постійно виправдовують свої дії та наполягають на небезпеці, яка йде від України. Таким чином, завдяки ЗМІ російська влада демонструє не важливість «військової операції» Росії, перемогу російської армії та незламність власної країни та влади.

Тому, виникла загроза того, щоб блокування правдивої інформації, формування панічних настроїв, формування негативного сприйняття населенням ролі української армії, політичної еліти, дій державної влади має негативний вплив на розвиток ситуації та досягнення перемоги у цій війні.

Інформаційна безпека відіграє ключову роль саме в періоди ведення військових дій та конфліктів. Адже неправильно, неправдиво подана інформація може спричинити панічні настрої у населення, впливати на хід подій, сприяти внутрішньому переміщенню населення, погіршенню іміджу політичного керівництва, породжувати недовіру до політиків, їх заяв, звернень, що може негативно впливати на ведення бойових дій, сприяє порушенню психічного та фізичного здоров'я населення, а також може нанести непоправної шкоди для всього результату військових дій. Тому запобігання розповсюдженню такої викривленої інформації в період військових конфліктів має важливе значення для всього перебігу військового конфлікту.



Головними шляхами розповсюдження інформаційних викривлень та отримання недостовірної інформації (фейк), особливо в умовах військових конфліктів та війн, є: по-перше, надання інформації через соціальні мережі друзів або груп, на які підписані; надання інформації з підроблених акаунтів відомих людей, політиків, громадських діячів; надання інформації через огляд новин на телерадіомовних каналах; надання інформації через особисті повідомлення або у спільних групах Viber, Telegram, інші меседжери.

В аспекті забезпечення інформаційної безпеки особливе місце займає проблема поширення чуток – недостовірних повідомлень, що приймають різноманітні комунікативні форми, у тому числі. При цьому чутки, найдавніша форма соціальної комунікації, незважаючи на технологічний прогрес, поява Інтернету та телекомунікаційних технологій, не втратили свого впливу в системі комунікації, більш того, вони стали "віртуальними".

Окремо стоїть розповсюдження фейкових новин, особливо це актуально в період військових дій, адже не всі громадяни мають можливість отримувати правдиві новини або не всі громадяни знаходяться там, де відбуваються ці події, і отримують інформацію через ЗМІ, з Інтернет-ресурсів, від знайомих, родичів та ін.

Фейкова інформація може приймати різні медіаформи – текст, фото, відео- або аудіо-повідомлення, звичайна та «вірусна» реклама в ЗМІ та соцмережах, вкидання в месенджерах Viber, WhatsApp та ін., використання бот-мереж, що імітує гаряче обговорення живих співрозмовників на форумах та соціальних мережах. Для масованого просування фейкових новин діють ботоферми та «фабрики мережеских тролів». Широко практикується пранкінг, інші технологічні форми дезінформування, просування особистостей, теорій, ідей, проектів, партій – з метою створення у свідомості громадян певного бажаного їхнього образу (позитивного чи негативного).

У результаті в українському сегменті Інтернету панує багато викривленої, неправдивої, неперевіреної інформації, яка спотворює об'єктивну реальність, сучасні події, висловлення, заяви офіційних осіб, а також позиції посадовців. Описана системна проблема, яка не знаходить протягом тривалого часу свого рішення, створила передумови для погіршення якості інформації в медіапросторі сучасного соціуму. Стає очевидним, що в даний час у комунікаційній системі суспільства склалася складна ситуація, а якість інформації та актуальні ризики не дозволяють розмірковувати про інформаційної захищеності – як держави загалом, і масової аудиторії, і навіть індивідуальних споживачів інформації – у фізичній чи віртуальній реальності.

В основу концепції захисту від психологічних наслідків інформаційної безпеки має лягти принцип інформації про стратегічний ресурс, а концепція виходити з наступних постулатів: свобода слова, незалежність ЗМІ та свобода друку як основа громадянського суспільства; ЗМІ мають працювати на благо свого суспільства та держави; органам державної влади слід звертати увагу населення та ЗМІ на якість

поданої інформації, а також відповідальність за надання свідомо неправдивої та викривленої інформації.

Крім того, важливим аспектом інформаційно-психологічної безпеки є захист від прихованого інформаційного впливу, особливо це актуально для територій, де ведуться активні бойові дії. Науковці виділяють два основні методи прихованого інформаційного впливу: введення інформації в неусвідомлювані зони пам'яті, використовуючи навіювання, роз'яснення, навчання у дисоційованому стані тощо; забезпечення прямого доступу в пам'ять шляхом зміни стану свідомості, або навіть його відключення.

В період розгортання військових дій та конфліктів з'являється безліч фейкових новин про події в різних регіонах, дії влади щодо певних подій, думку та офіційні заяви, які суттєво можуть вплинути на результат військового конфлікту, війни.

Так, з'явилися засновані на технології штучного інтелекту генератори новин та синтезованого медіа-контенту, зокрема, фейкових новин, «глибоких фейків» (Deep Fake), що дозволяє робити реалістичні фото-, аудіо- та відео-підробки (у тому числі, створені на основі лише голоси реальної особи). Так, дослідники з Технологічного університету Наньянга в Сінгапурі та китайські розробники штучного інтелекту SenseTime розробили метод створення «дів-фейків» на основі аудіозапису: штучний інтелект бере аудіозапис однієї людини, що з'єднує з фотозображенням або відео іншої людини (або тієї ж людини) – і генерує реалістичний відеозапис того, як людина вимовляє слова з джерела звуку; людина у відео стає маріонеткою для оригінального голосу [1]. В основі дів-фейків лежать генеративно-змагальні нейромережі, які в результаті навчання на реальному наборі аудіо-, відео- та фото-матеріали про певну персону можуть синтезувати реалістичний фейковий контент про цю персону, помістивши її в будь-яку роль, будь-який антураж, вклавши в мова, малюнок голосу та міміку будь-який текст. У глядача при перегляді дів-фейкового відео складеться враження, що він дивиться реально зняте відео.

Основними механізмами протидії неправдивої, викривленої, неперевіреної інформації в умовах військових конфліктів та бойових дій є наступні.

По-перше, це *формування медіаграмотності населення*. Медіаграмотність виступає як комплексний феномен, що дозволяє населенню захищатися, в тому числі, від маніпулятивних впливів та брати участь у реалізації інформаційної безпеки. Медіаграмотність має чотири важливі складові – критичне мислення, медіа-орієнтування, медіа-споживання та медіа-дизайн [2]. Медіа-маніпуляція суспільною свідомістю чи думкою досягається за рахунок впливів на наше сприйняття через зір (це медіа-дизайн); через можливість орієнтуватися в інформаційних потоках, часто у рядового споживача їх дуже багато, а часу мало на фактичне орієнтування; через великі обсяги контенту, які сипляться на кожну людину, також через неможливість критично сприймати інформацію через довіру, наприклад, конкретним ЗМІ [2].

По-друге, постійне *висвітлення об'єктивної інформації* через урядові інтернет-видання, ЗМІ, спілкування з громадянами. Так, постійне надання інформації про важливі події, особливо у період проведення військових дій надасть можливість спростувати чутки та фейкові новини. Зокрема, на початку військового вторгнення Росії в Україну (24 лютого 2022 року) було запроваджено на всіх українських каналах інтерактивна програма «Інформаційний марафон», яка не лише висвітлювала об'єктивні події військового вторгнення, військових подій, пересування ворожої техніки, поразки та перемоги Збройних Сил України, а також висвітлювалися думки та надавалися коментарі посадових осіб, які перебувають в зоні бойових дій, постійно звертався до громадян Президент України, прем'єр-міністр України, міністри пояснюючи, що відбувається. Таким чином, зазначені дії надали державній владі уникнути фейків, фейкових новин та маніпуляцій щодо військових перемог та поразок, а також змінили відношення населення країни до керівництва держави, зменшили панічні настрої населення, покращити психологічне самопочуття населення, яке перебуває у зоні бойових дій.

По-третє, *встановлення відповідальності* за фейки та розповсюдження їх серед населення. Звичайно важливим елементом у забезпеченні інформаційної безпеки як суспільства так і окремих громадян є встановлення відповідальності за надання свідомо недостовірної, неперевіреної, викривленої інформації. Зокрема, це повинна бути кримінальна відповідальність, особливо коли така недостовірна інформація розповсюджується в період військових дій та конфліктів і наносить шкоду не тільки конкретному громадянину, а й суспільству в цілому.

По-четверте, *контроль фейкових акаунтів*, які пересилають свідомо неправдиву, викривлену інформацію. Наприклад, контроль за поширенням фейкової інформації впроваджують зараз великі месенджери. WhatsApp особливим символом позначає повідомлення, які занадто «далеко» пішли від свого автора, тобто пересілалися багато разів, що є відмінною рисою фейку.

По-п'яте, *формування спеціальних підрозділів у кіберполіції*, які займатимуть виявленням фейків, діпфейків та їх нейтралізацією.

### **Список використаних джерел**

1. Cole Samantha, New Deepfake Method Can Put Words In Anyone's Mouth. Tech by VICE. 24.01.2020. URL: [https://www.vice.com/en\\_us/article/g5xvk7/researchers-created-a-way-to-makerealistic-deepfakes-from-audio-clips](https://www.vice.com/en_us/article/g5xvk7/researchers-created-a-way-to-makerealistic-deepfakes-from-audio-clips)
2. Bykov I. A., Balakhonskaya L. V., Gladchenko I. A., Balakhonsky V. V. Verbal aggression as a communication strategy in digital society. Proceedings of the 2018 IEEE Communication Strategies in Digital Society Workshop. Saint-Petersburg, 2018. P. 12–14.

**Петровський П. М.**, доктор наук з державного управління, професор,  
завідувач кафедри публічного управління та публічної служби  
Національного університету «Львівська політехніка»

## **НАУКОВИЙ ФРОНТ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ТА СМИСЛОВОЇ ВІЙНИ З РФ**

Із 24.02.2022 року Україна і весь світ живуть в новій реалії – в умовах розгорнутої РФ повномасштабної війни. Нічим не виправданої війни на знищення українського народу всіма, і забороненими міжнародними нормами в тому числі, засобами ведення бойових дій. Ракетними і бомбовими ударами руйнуються мирні міста (Київ, Маріуполь, Буча, Харків, Чернігів, Суми, Херсон, Миколаїв і багато інших великих і малих). Знищується соціальна інфраструктура, включно з лікарнями, освітніми та культурними закладами. Гинуть мирні мешканці українських населених пунктів, діти і люди похилого віку. Терористично-імперська політика дикунського Кремля нищить базові цінності миру, демократії та людяності. За таких умов прямою відповіддю на всі звірства має бути належна військова відповідь, яку успішно дають ЗСУ.

Паралельно з цим необхідно фіксувати, що воєнна агресія з боку РФ супроводжується інформаційною та смисловою війною, яка, на думку її авторів, може виправдати всі злочини, бути їх ідеологічним прикриттям. Цей сегмент війни забезпечується функціонуванням відпрацьованого пропагандистського механізму, що включає штатних ідеологів, ЗМІ, пронизує всі сфери російського суспільства та намагається впливати на українців. Інформаційна війна, як різновид реальної та гібридної війни, реалізується за допомогою спеціально відфільтрованого контенту програм радіо і телебачення, скерованих інформприводів ботоферм і мережевих тролів, а також діяльності різних інших агентів впливу.

За визначенням Г. Почепцова глибинним рівнем інформаційної війни є смислова війна – війна «інтерпретацій та реінтерпретацій подій» [1, с. 100].

Контекст нашого розгляду передбачає порівняння смислової війни й інформаційної, що впливає із принципової відмінності інформації та її скритих значень. Інформація завжди матеріалізована в електронних, паперових чи інших предметних формах і діє на чуттєве, просторово-часове сприйняття. Тому не кожна інформація є знанням і набуває значення смислу – внутрішнього змісту мислення й діяльності конкретної людини. Співвідношення між інформацією та смислом можна визначити за допомогою категорій «форма» і «зміст». Доречно послатися на висновок Жана Бодріяра про те, що «ми перебуваємо в світі, в якому дедалі більше інформації і дедалі менше смислу» [2, с. 117]. Тобто, досить часто інформація не продукує смисли, а розмиває їх і спотворює. Власне, справжнім об'єктом інформаційної війни є не просто знання про окремі події та соціально-політичні процеси, а значущі для суспільства смисли та цінності, що визначають напрями розвитку.

Специфічною ознакою інформаційної та смислової війни РФ є те, що в ній безпосередньо не гинуть люди, її загрози далеко не очевидні і тому вона є соціально прийнятною. Інформаційна та смислова війни РФ – це «м'яка сила» образів, знання, соціальних установок, переконання та цінностей, якою здійснюється перетворення знання на зброю.

Основним об'єктом впливу російської пропагандистської машини є мешканці самої РФ. Як відомо із соціологічних опитувань 70–75 (і більше) відсотків росіян, одурманених пропагандою, підтримує вторгнення російських військ в Україну і всі їх звірства. Тому, для досягнення Перемоги у війні проти російської агресії необхідно «зниження рівня підтримки війни проти України», що рівнозначно «зниженню рівня підтримки фашистського диктатора Путіна» [3]. Так само безсумнівним завданням є зниження рівня довіри росіян до державних ЗМІ, на пропаганді яких тримається влада Путіна. Безсумнівно, на сьогодні це завдання номер один для інформаційно-просвітницького фронту України, оскільки і від його виконання залежить ціна нашої перемоги. Проте, поставлені завдання, на нашу думку, носять тактичний, а не стратегічний характер. Адже зменшення як підтримки війни проти України, так і підтримки вказаних засобів інформаційної війни далеко не повністю означає подолання імперської сутності «русского мира» як складної ідеологічної конструкції.

Дійсно, досить поширеним видом спрощеного (редукованого) підходу до пояснення схвального ставлення росіян до війни з Україною є посилення на дію потужних засобів інформаційної війни, звуження інформаційного простору, обмеження й дозування повідомлень і матеріальну підтримку пропагандистських заходів. Все це безумовно так, промивання мізків пропагандою агресії формує відповідне однозначне сприйняття реальності. Проте, не варто все зводити до впливу «зомбоящика» та підтримуючої ролі «холодильника». Для глибшого розуміння складності протистояння процесу інформаційного та смислового поширення «русского мира» варто навести наступний приклад: 3 квітня у Берліні відбувся масовий автопробіг росіян – прибічників путінської війни в Україні. Інформаційний горизонт цих осіб явно не обмежений кремлівською пропагандою, а їх добробут не залежить від російського бюджету. Тому логічним буде пошук інших, сутнісних або глибших пояснень і формування успішного інструментарію боротьби з агресором на цьому сегменті фронту, визначення й застосування ефективного контенту інформаційного поля.

Крім російського споживача, російська інформаційна війна спрямована на зовнішнє сприйняття, зокрема на українську аудиторію. У цьому форматі метою інформаційної війни є формування залежного психологічного стану громадян, їх підпорядкування ззовні нав'язаному стилю поведінки та нейтралізація опору агресорові. І, в кінцевому випадку, утвердженню псевдоцінностей «русского мира» – авторитаризму, відсутності прав людини, лояльності, рабства тощо.

Необхідно констатувати, що теперішня повномасштабна війна РФ проти України має бути визначена як реальна політика (тобто доктринально

підтверджена, законодавчо затверджена й організаційно забезпечена) агресивного втручання в міжнародні процеси, як реалізація імперських прагнень бути наддержавою. Основними об'єктами агресії є демократичні цінності й процедури демократичного Заходу. В умовах історичної та географічної близькості, а також внаслідок протилежного цивілізаційного вибору до європейської та євроатлантичної інтеграції, Україна є ворогом номер один для Кремля.

Сучасна, так названа, неоконсервативна доктрина Кремля (авторства В. Герасимова [4] та С. Караганова [5]) зводиться до таких основних імперативів:

- декларація ідеї прогресивності російської держави та вищості росіян щодо інших народів;

- захист консервативних цінностей Росії – православ'я, державність, патріархальність тощо;

- критика Заходу за демократичні цінності, «втрату моральних орієнтирів»;

- прославлення СРСР та його досягнень;

- героїзація комуністів, зокрема Сталіна;

- заперечення відповідальності Москви за масові злочини (голодомор-геноцид);

- обвинувачення Заходу за холодну війну й санкції проти Росії;

- заперечення відповідальності Росії за акти міжнародної агресії;

- підтримка радикальних правих і лівих сил Заходу, які нібито представляють суспільство в цілому.

Щодо України вказаний набір ідеологем доповнюється такими як приписування мілітаристських планів, дегуманізація держави та українців, фальсифікація спільного історичного минулого тощо.

Відмінності між інформаційною та смисловою війною можна структурувати за декількома критеріями і відповідними їм ознаками, що схематично представлено на рис. 1:

№ п/п	Критерій відмінності / Зміст відмінності	Інформаційна війна (основні ознаки)	Смислова війна (основні ознаки)
1	Спосіб існування	Об'єктивний (текст, аудіо та відео повідомлення)	Суб'єктивний (віртуальний концепт або умоглядне значення)
2	Об'єкт впливу	Фактичне знання про події	Матриці, фрейми, ціннісні установки
3	Мета	Поверхнєве сприйняття інформації та хибні уявлення	Формування спотворених світоглядних (принципових) основ діяльності

4	Сприятливе середовище	Брак інформації або монопольне висвітлення подій	Відсутність соціально усталених переконань
5	Особистісні передумови	Недосвідченість і заангажованість громадян	Недостатній рівень рефлексії та критичного мислення
6	Засоби впливу	Дезінформація, маніпуляція тощо	Паралінгвістичне програмування, логічна підміна понять
7	Зміст поширюваної інформації	Псевдо факти, фейки	Симулякри, копії-фантоми, ідеологеми
8	Стратегічні завдання	Дезінформованість і схильність до узалежненої поведінки	Когнітивний дисонанс і готовність поділяти ворожі цінності

Див. також [6].

Із початку повномасштабної загарбницької війни РФ проти України виникла ініціатива об'єднати зусилля представників науки та освіти соціально-гуманітарного циклу для спільної боротьби проти ворога на інформаційному і смисловому фронті.

Першочерговим завданням наукового фронту має бути формування й поширення смислів, що визначають теоретичний зміст і цивілізаційні цінності демократичного розвитку сучасного суспільства. До таких завдань насамперед належить достовірна фіксація об'єктивного стану, що доповнюється необхідним розуміння її амбівалентності – можливого подвійного контраверсійного використання. Для прикладу, із офіційних джерел відомо, що вчені ради вищих навчальних закладів РФ підтримали війну проти України. Безпосередньо, без попереднього свідомого опосередкування, така інформація може орієнтувати на конформістське (схвальне) її сприйняття аж до загального виправдання російської агресії.

Зрозуміло, що інтерпретація цього факту в системі україноцентричних, демократичних і гуманістичних координат веде до однозначно зрозумілої оцінки його як акту прямої підтримки мілітаристської кремлівської політики. Тому безпосередня фіксація фактів в умовах війни далеко не завжди є виправданою. Вона має отримувати однозначно чітку інтерпретацію у двозначній системі координат – «за» чи «проти» жажіть війни. Тим самим можна констатувати, що об'єктивна даність воєнного стану вимагає від учасника подій визначення власної позиції.

Дотримання вказаної логіки однозначності є вимогою воєнного стану, зумовлює безсумнівність чітких найменувань за зразком «свій – чужий», «союзник

– ворог» тощо. Така формалізація або зведення до явних протилежностей обмежує розуміння багатьох існуючих опосередковуючих ланок, нівелює всю гаму відтінків події. Але вона є необхідною умовою ментальної та політичної консолідації нації, ідейно-психологічною основою кристалізації всіх сил на здобуття перемоги над агресором.

Доречно підкреслити, що ствердження науковим фронтом категоричної вимоги дотримуватися принципу достовірної об'єктивності у висвітленні різних подій і процесів, не заперечує важливість україноцентричного підходу, підтримку демократичних засад державної політики та цивілізаційних цінностей.

У сучасних умовах загарбницької війни РФ проти України гостро стоїть проблема визначення демократичних ресурсів успішного протистояння ворожій агресії, забезпечення сталого розвитку українського суспільства та теоретико-методологічного обґрунтування стратегії й тактики перемоги. Тому для теорії публічного управління вельми актуальним є завдання – сформувати відповідне ситуації концептуальне розуміння складних трансформаційних процесів сьогодення та продукувати глибинні смисли розвитку українського суспільства.

Також необхідно відзначити, що низка викликів і складних умов російсько-української війни сприяють формуванню когнітивного дисонансу – стану суспільної свідомості, якому властиві суперечності в сприйнятті реальної ситуації, втрата ціннісних критеріїв розуміння дійсності, розмивання чітких орієнтирів суспільного розвитку тощо. На цій основі формуються і мультиплікуються в мережі масової комунікації різного роду передбачення та прогнози, що не мають нічого спільного з науковим підходом встановлення закономірностей розвитку. Тому для діяльності наукового фронту стає вельми актуальним завдання – сформувати відповідне ситуації концептуальне розуміння складних трансформаційних процесів сьогодення та продукувати глибинні смисли розвитку українського суспільства, що реалізуються як в повсякденній життєдіяльності людей, так і в процесі прийняття успішних управлінських рішень на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

### **Список використаних джерел**

1. Почепцов, Георгій Смисли і війни: Україна і Росія в інформаційній і смисловій війнах. Вид дім «Києво-Могилянська академія», 2016. 316 с.
2. Бодріп Жан. Симулякри і симуляції / Жан Бодріп. Пер. з фр. В. Ховхун. К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 230 с.
3. Геращенко Антон. Принципы информационно-психологической войны с РФ. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/gerashchenko/622cd9eaa54dd/>
4. Герасимов В. Ценность науки в предвидении. Новые вызовы требуют переосмысления форм и способов ведения боевых действий. URL: <https://www.vpk-news.ru/articles/14632>.
5. Караганов С. Россия будет сердцем большой Евразии. URL: <https://albert-lex.livejournal.com/147957.html>.



6. Петровський П. М. Теоретико-методологічні основи перемоги України в сучасній смисловій війні. Ефективність державного управління: зб. наук. пр. / за заг. ред. чл.-кор. НАН В. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 1(58). С. 13–25.

**Радько А. І.**, студент I курсу спеціальності «Політологія»,  
науковий керівник: **Токар М. Ю.**, доктор наук з державного управління, доцент,  
професор кафедри політології і державного управління,  
директор Науково-дослідного інституту політичної регіоналістики,  
Ужгородський національний університет

## **ОРГАНІЗАЦІЯ ВОЛОНТЕРСЬКОГО КІБЕРСПРОТИВУ НА ПРИКЛАДІ ІНІЦІАТИВИ «МЕДІАПАРТИЗАНИ»**

Перша велика війна в самому серці Європи нового століття встигла за лічені проміжки часу адаптуватися під реалії глобалізації, інформаційного суспільства, надмірної залежності мас від явища всепроникних ЗМІ. Російсько-українська війна розпочала у світовій історії кардинально відмінну сторінку, де почалася водночас на більш ніж трьох фронтах: міжнародному, військовому, волонтерсько-тиловому, медіафронті. Останній спрямований на мобілізацію ЗМІ та Інтернет-ресурсів до стимуляції в залежного від нього населення певного ставлення до подій нинішніх днів, якого вимагає політична та інші складові війни. Для російської сторони – це створення нової реальності для своїх громадян, що мають повірити у виправдану та, начебто, справедливу концепцію війни, яку фактично треба було розпочати через те, що американське керівництво за допомогою НАТО, ЄС давали накази українському уряду розвивати конфлікт між «братськими» народами, який ставить під загрозу перманенту безпеку самої Російської Федерації. А для української сторони – це найбільш можлива акумуляція населення задля найпродуктивнішого утримання всіх зазначених фронтів. Але російська сторона також намагається поширити свою діяльність і на український простір, створюючи та розповсюджуючи фейки, де тільки можливо.

Але Українська держава загалом в силу об'єктивних історико-політичних чинників має розвинене громадянське суспільство та демократичний апарат управління, які вчасно зреагували на загрози віртуального простору та почали гуртувати свої зусилля на революційно нових структурах і методах боротьби. Україна на основі досягнень Міністерства цифрової трансформації змогла створити цілу ІТ-армію та новітній Центр протидії дезінформації при Раді національної безпеки та оборони [1; 2]. А громадянське суспільство, послуговуючись технологіями соціальних мереж, стало створювати диференційовані загони, ініціативи, армії, батальйони кіберспротиву, що можуть похвалитися різноманіттям

своїх методів, шляхів здійснення власних самоцілей... Здебільшого їхні самоцілі – це поширення серед ще не остаточно підконтрольного сегменту RUnету підготовлених матеріалів про об’єктивний стан перебігу російської агресії в Україні чи диверсійна діяльність із виведення з ладу провідних сайтів держорганів, популярних пропагандистських каналів, сайтів споживання товарів чи послуг, особливо соціальних мереж, звідки рашистська розвідка бере 90% інформації для ведення подальших воєнних дій [3].

Однією з таких організацій, що миттєво об’єднала навколо себе сотні людей щодня стала волонтерська ініціатива «Медіапартизани», яка навіть встигла на сьогодні створити власну емблему. Принагідно зазначити, що також нині вона є однією з найбільших за кількістю учасників кіберініціатива, спрямована проти інформаційного терору окупанта.

Сама організація задекларувала свою мету та перспект діяльності наступним чином:

*«Медіа Партизани – це спільнота, яка займається диверсійно-пропагандистською роботою на теренах російських соціальних мереж задля краху путінського режиму.*

*Мета:*

- 1. Деморалізувати противника*
- 2. Посіяти страх серед російських та білоруських військових*
- 3. Змусити росіян та білорусів протестувати проти відправки їхніх солдат на війну з Україною*
- 4. Стимулювати протестний рух на території РФ та Білорусії.*

*Цілі:*

- 1. Публікація підготовлених матеріалів на російських джерелах:*
  - ВК.*
  - Однокласники.*
  - Російські Телеграм канали.*
  - Пропагандистські YouTube канали.*
  - та ін.*
- 2. Персональні (чати) звернення українців до окремих жителів РФ:*
  - пошук адекватних думачих людей в російських соцмережах*
  - побудова персонального контакту та довіри*
  - поширення серед них правдивого контенту та посилання на російськомовні опозиційні медіа*

*Цільова аудиторія:*

- 1. "Сомневающиеся жители России и Белоруссии".*
- 2. Люди наближені до військових.*
- 3. Люди з оточення Путіна, які потенційно здатні здійснити держпереворот» [4].*

З вищеописаного прев’ю організації зрозуміло, що кіберборотьба проводиться за такою схемою: «Підготовка матеріалу – Пошук цільової аудиторії –

Пошук каналів поширення – Публікація потрібного матеріалу на цільову аудиторію – Збирання відповідей аудиторії на матеріал, їхній аналіз – Удосконалення матеріалу, шляхів і методів поширення заради ще кращого результату – Повторення циклу». Також є зрозумілим той факт, що наведений цикл потребує значних зусиль з управління та адміністрування його реалізації, тому за фундаментальними принципами волонтерства в ініціативі діє горизонтальна система роботи з учасниками процесу, які розподіляють між собою завдання з виконання кожної ланки окресленого послідовності дій за допомогою дистанційної комунікації в найсучасніших месенджерах і засобах відеозв'язку, також цей розподіл завдань мають прискорювати та оптимізувати координатори, які розробляють чітко зрозумілі формулювання нагальних задач і допомагають усебічно в їхньому виконанні.

Отже, російська навала спричинила появу революційної кількості нових фронтів (військового, волонтерського-тилового, міжнародного, медіафронт), з яких особливо важливим є медіафронт, що має мобілізувати до активного спротиву загарбникові членів громадянського суспільства доби глобалізації та зруйнувати потужний комплекс державної пропаганди окупанта, що намагається створити для свого населення виправдану «нову реальність». Розвинене громадянське суспільство України вже створило багато волонтерських ініціатив з інформаційного спротиву, серед яких особливо вирізнялися «Медіапартизани», що встигли за малий проміжок часу від початку повномасштабного вторгнення набути обертів як у плані масового приєднання учасників руху, так і боротьби на просторах RUnetu, де головною місією є донесення до російського пересічного споживача інформації про справжній стан справ в Україні. Ініціатива змогла побудувати чіткий механізм здійснення своїх задекларованих цілей за горизонтальною системою розподілу завдань, де їм допомагають адмініструвати, оптимізувати роботу координатори. Наприкінці потрібно відзначити, що діяльність ініціатив, які діють за розглянутими схемами та векторами, є досить успішними, бо в російських соціальних мережах, життєвоважливих сайтах спостерігаються чисельні збої, припинення роботи, сумніви користувачів у «новій реальності» путінського авторитарного синдикату...

### **Список використаних джерел**

1. Укрінформ. РНБО створила Центр протидії дезінформації. URL: [//https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3206454-rnbo-stvorila-centr-protidii-dezinformacii.html](https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3206454-rnbo-stvorila-centr-protidii-dezinformacii.html).
2. Марія Іващук. БЖ. В Україні створили IT-армію для DDoS-атак на російські сайти: завдання знайдуться для всіх. URL: <https://bzh.life/ua/gorod/v-ukrayini-stvorili-it-armiyu-dlya-ddos-atak-na-rosijski-sajti-zavdannya-znajdutsya-dlya-vsih/>.
3. Маркіян Климковецький. Борис Ткачук. 23-й день повномасштабної війни росії проти України (текстовий онлайн). URL: <https://hromadske.ua/posts/23-j-den-povnomasshtabnoyi-vijni-rosiyi-proti-ukrayini-tekstovij-onlajn>.

4. Facebook-Meta. Медіа партизани. «ХТО Ж МИ ТАКІ?». URL: <https://www.facebook.com/mediapartisans/posts/117693080854759>.

**Рингач Н.О.**, доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник, головний науковий співробітник, Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАНУ

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ЯК НАГАЛЬНЕ ЗАВДАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

Під час військової агресії питання інформаційної безпеки набуває особливого значення, адже необізнаність, паніка і дезорієнтація населення України істотно зменшує її спроможність протистояти ворогу. У період з 2014 року низка вітчизняних досліджень фахівців різного профілю була присвячена аналізу інформаційних воєн та реалій забезпечення інформаційної безпеки людини в умовах гібридної війни [1–4]. При цьому інформаційна складова розглядається як така, що істотно посилює синергетичний ефект інших, і є не менш важливою, але більш підступною й часто більш руйнівною, ніж політична, соціально-економічна або й власне воєнна. Неконтрольований людиною інформаційний вплив може не лише на користь ворогу змінювати його позицію та оцінку подій в країні та світі на потрібні стороні протистояння, але й викликати негативні зміни у психічному та фізичному здоров'ї особи [5].

Ще у 1992 році набула чинності директива Міноборони США TS3600.1. «Інформаційна війна», розробка якої ґрунтувалася на усвідомленні пріоритетності такого об'єкту впливу і захисту, як «інформація, що циркулює в системі управління», а облік та контроль інформаційних ресурсів в організації функціонування управлінських систем є необхідним і обов'язковим для зростання ефективності дії власних військ та протидії військам ворожим. Комплексна інформаційна дія на системи державного і військового управління супротивника, за цим документом, має містити у собі психологічні операції; протидію розвідці супротивника; умисне введення супротивника в оману; радіоелектронна боротьба (*нагадаємо, йдеться про 1990-і роки*), а також фізичне знищення пунктів управління ворога і його систем зв'язку. З часом та розвитком комунікаційних мереж (інтернету), залучення переважної більшості населення до соціальних мереж та онлайн ЗМІ однією із найважливіших форм інформаційного протистояння стає саме психологічна форма [6, 7].

Так, результати проведеного у квітні 2014 року Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» експертного опитування журналістів «Україна під прицілом російської влади та ЗМІ. Проблеми інформаційної безпеки»

продемонстрували визнання більшістю респондентів актуальності проблеми інформаційної безпеки в нашій країні, та оцінки тогочасних дій Російської Федерації щодо інформаційного впливу на громадян України як ефективні, а дії України у протидії цьому впливу, на жаль, – як неефективні. Констатуючи наявність фахових журналістів на тлі потужної підтримки громадянського суспільства, опитані звертали увагу на недостатність діяльності органів влади та брак фінансування [8].

У 2021 році в Україні було створено Центр стратегічних комунікацій інформаційної безпеки (ЦСКІБ) при Міністерстві культури та інформполітики й Центр протидії дезінформації при Раді національної безпеки і оборони. Серед практичних порад у брошурі «У разі надзвичайної ситуації або війни», презентованої ще до війни, є й така – «як не стати жертвою дезінформації». Зокрема, йдеться про важливість дотримання базових правил інформаційної гігієни і пильності як щодо отримуваної зовні інформації, так і поширюваної особисто. Рекомендовано заздалегідь упевнитися, що є доступ до інформації з офіційних каналів державних органів, а також теле- і радіоканалів Суспільного мовлення, і наявності зв'язку з близькими; та при всьому обов'язково задумуватися, хто і з якою метою поширює отриману інформацію; усвідомлювати, це чиясь суб'єктивна думка чи факт, а також пробувати судити, для чого ця інформація з'явилася саме зараз та перевіряти, чи повідомляють про це інші джерела [9, с. 15]. На жаль, власний досвід останніх днів засвідчив, що навіть життєво важливе повідомлення про зміни меж комендантської години у Києві з офіційних джерел впродовж однієї доби змінювалось, вводячи киян в оману.

Важливість боротьби з дезінформацією сьогодні визнана на міжнародному рівні. Представлений на Женевському форумі, офіційно запропонований Україною, Японією, Латвією, Литвою, Польщею, Великою Британією і США проект резолюції A/HRC/49/L.31 Rev.1 «Роль держав у протидії негативному впливу дезінформації на здійснення та реалізацію прав людини» наголошує на основній ролі урядів у протидії поширенню фальшивих наративів. Документ стверджує, що зростає «навмисне створення та поширення неправдивої або маніпулятивної інформації, призначеної для введення в оману аудиторії з метою заподіяння шкоди в особистих або політичних чи фінансових цілях», що негативно відбивається на дотриманні прав людини [10]. У своєму виступі під час дебатів у Європейському парламенті Ж. Боррель сказав: «Інформаційні маніпуляції та втручання є тими інструментами, які російська пропагандистська машина активно використовує для супроводу російської військової кампанії в Україні, поширюючи серед власного населення неправдиву інформацію про те, чому відбулося це вторгнення, та яка ситуація в Україні» [11].

Аналізуючи масив отримуваних за період з 24.02.2022 даних з офіційних джерел та соціальних мереж (*звичайно, не зазіхаючи на вичерпність та релевантність спостереження*) та спираючись не на спеціальний досвід (воєнний, медійний тощо), а виключно на набуті навички критичного мислення, можна дійти

висновку про певну класифікацію неправдивої інформації. По-перше, за наміром: умисна дезінформація та неумисна.

По-друге, за авторством (виробником/розповсюджувачем) фактів.

По-третє, за реципієнтом (тобто спрямованість на широку аудиторію, вибраний прошарок населення (в т. ч. мешканців певної території), окрему вразливу групу або конкретне громадське об'єднання).

І, нарешті, за метою – послабити та розділити українців; дестабілізувати суспільство; отримати певну вигоду (матеріальну чи нематеріальну); приховати некомпетентність і недієздатність; і, як це не прикро, інколи просто «прикрити власне тіло».

З огляду цього, слід констатувати, що сьогодні всю «лавину» дезінформації і фейків можна розподілити на декілька великих різновидів. Це насамперед:

ворожа пропаганда та дезінформація з метою дестабілізації українського суспільства, відчуження різних соціальних і етнічних груп населення, з метою ослаблення спроможності до супротиву чи відмови від опору; дискредитації української влади на національному та місцевому рівнях, зневіри у здатності до захисту;

безпідставні запевнення громадян у безпеці та заклики «не панікувати» представників влади різних рівнів аж до того періоду, коли ворожі ракети спростовують ці обіцянки, що формує обґрунтовані обурення і зневіру;

неправдива або неперевірена інформація з різних національних джерел (владних структур та інституцій, представників громадських організацій тощо) як через некомпетентність, так і через бажання продемонструвати активність у випадку її відсутності/недостатності;

неправдиві (перебільшені або перекручені) факти, поширювані окремими представниками влади для звеличення власного внеску чи піару або, навпаки, свідоме применшення інформації яка може засвідчити неналежне виконання певних обов'язків;

неправдива або неперевірена інформація ЗМІ, як через некомпетентність і нездатність до розуміння умов і подій воєнного часу, окремих журналістів (керівників агенцій), так і через свідоме викривлення фактів для отримання певних кар'єрних преференцій, підвищення рейтингу, міжнародного визнання тощо. Зазначимо, що іноді істотну шкоду наносить і правдива, але зайва, оприлюднена без врахування необхідності воєнної цензури та ймовірних наслідків використання її ворогом.

Нагальним завданням для всіх без винятку представників публічного управління, від національного рівня до громади, є забезпечення інформаційної безпеки громадян, боротьба з дезінформацією та дотримання доброчесності й виваженості у маніпулюванні фактами і думками. Також надзвичайно важливим є не лише заклики до відповідальності й покарання агресора, а чесний аналіз, констатація і покарання за ті помилки, які були допущені при підготовці до можливого вторгнення у минулому (як у минулі роки, так і минулі тижні!), і, на

жаль, обернулися і продовжують обертатися безповоротними втратами людських життів українців.

### Список використаних джерел

1. Золотар О. О. Особливості інформаційної безпеки людини в умовах гібридної війни. Інформація і право. № 3 (22). 2017. С. 124–131. URL: <http://ippi.org.ua/zolotar-oo-osoblivosti-informatsiinoi-bezpeki-lyudini-v-umovakh-gibridnoi-viini-st-124-131>.
2. Требін М. П. «Гібридна» війна як нова українська реальність. Український соціум. 2014. № 3. С. 113–127. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc\\_2014\\_3\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Usoc_2014_3_13).
3. Щодо інформаційно-психологічної складової агресії Російської Федерації проти України (за результатами подій 1 – 2 березня 2014 року): аналітична записка / Національний інститут стратегічних досліджень. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/1476>.
4. Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави: зб. тез наук. доп. наук.-практ. конф. (Київ, 4 квітня 2019 р.). [Електронне видання]. Київ: Нац. акад. СБУ, 2019. 384 с.
5. Хворост Х. Ю. Інформаційно-психологічний вплив у розрізі безпеки здоров'я. Наука і освіта. 2016. № 2–3. С. 184–191.
6. Information Warfare. Directive TS 3600.1. Washington D. C.: U. S. Department of Defense, 21 Dec. 1992.
7. Сенченко О. Інформаційні війни як фактор трансформації соціальних систем. Вісник Книжкової палати. 2015. № 9. С.40–46.
8. Проблеми інформаційної безпеки – опитування журналістів. 2.04.2014. URL: <https://dif.org.ua/article/problemi-informatsiynoi-bezpeki-opituvannya-zhurnalistiv>.
9. У разі надзвичайної ситуації або війни. К., Міністерство культури та інформаційної політики України, Центр стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки. 26 с.
10. Рада ООН з прав людини на запит України ухвалила заходи для протидії дезінформації 02.04.2022 URL: <https://imi.org.ua/news/rada-oon-z-prav-lyudyny-na-zapyt-ukrayiny-uhvalyla-zahody-dlya-protydiyi-dezinformatsiyi-i44799>
11. Дезінформація: Виступ Високого представника / Віце-президента Жозепа Борреля під час дебатів у Європейському парламенті. URL: <https://detector.media/infospace/article/197454/2022-03-13-dezinformatsiya-vystup-vysokogo-predstavnykavitseprezydenta-zhozepa-borrelya-pid-chas-debativ-u-ievropeyskomu-parlamenti/>.

**Токар М. Ю.**, доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри політології і державного управління, директор Науково-дослідного інституту політичної регіоналістики Ужгородського національного університету

## **ІНФОРМАЦІЙНО-СМИСЛОВІ НАРАТИВИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДИСКУСІЇ СУСІДНІХ КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС І НАТО ЩОДО ПІДТРИМКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ: НА ПРИКЛАДІ УГОРЩИНИ І СЛОВАЧЧИНИ**

Із початку гарячої фази російсько-української війни, яка розпочалася 24 лютого 2022 року бомбардуванням Росією мирних українських міст, поруч із пріоритетними завданнями захисту території України та безпеки українців, актуальним напрямом залишається інформаційно-сміслова боротьба за об'єктивність і правду про Україну в інформаційному європейському та світовому просторі. Особливо важливим це питання постало у світлі широкомасштабної політики залучення до антиросійської коаліції країн демократичного світу і, зокрема, країн-членів Європейського Союзу і НАТО. У даному випадку йдеться про найближчих сусідів України – Угорщину і Словацьку Республіку.

Справа в тому, що як найближчі партнери, які висловили підтримку Україні в боротьбі проти агресора, політико-управлінські кола названих країн традиційно значну увагу приділяють питанням власної національної безпеки та захисту своїх громадян, прислуховуючись водночас до їхніх настроїв. А враховуючи той факт, що на території європейських країн Росія проводила потужну інформаційну антиукраїнську кампанію в ЗМІ, на телебаченні через свої канали, через інших агентів впливу, серед яких були і представники політико-управлінської еліти, то дилема всезагальної підтримки України у ці дні набула особливих дискусій у їхньому політикумі й неоднозначних оцінок у суспільстві, які часом продукують негативні наративи. У свою чергу, для нас важливим є використання даної дискусійної платформи з метою донесення до партнерів додаткових аргументів щодо підтримки, введення і продовження санкцій проти Росії, сприяння Україні в матеріально-технічній та фінансовій допомозі в змісті ведення військових дій, гуманітарній політиці, підтримці біженців тощо. І тут доволі не все так просто...

Візьмемо для прикладу Угорщину. В останні роки, особливо за періоду прем'єрства в Угорщині Віктора Орбана відчутною стала близькість з режимом Путіна. Одним із наслідків такої «дружби» стали і політичні непорозуміння з Україною, які виникали в просторі двосторонніх відносин. Однак владна політика Угорщини й надалі неоднозначна. З одного боку, факт, що Угорщина проголошує постійну офіційну підтримку суверенітету та територіальної цілісності України. Схвалила вона і євроінтеграційні прагнення України, включно з ідеєю приєднання до ЄС за прискореною процедурою. Підтримано урядову програму допомоги біженцям і понад 300 тисяч із них перетнули українсько-угорський кордон. Більшість отримали необхідну допомогу, яку схвалила угорська влада [2].



Але на фоні всезагальної підтримки України державами ЄС та НАТО, політика угорської влади щодо допомоги Україні дещо вирізняється особливо в інформаційно-смісловому полі. Як виправдання, в основу такої обережності «формально» чи «неформально» закладено національні інтереси країни. Які ж дії офіційного Будапешта, насамперед, дивують на фоні загальноєвропейської підтримки України? Найчастіше вживаються наративи угорської влади, які звучать як ключовий аргумент захисту енергетичних інтересів Угорщини і відмови від участі в допомозі Україні військовою технікою як небажання втягнути Угорщину у війну з Росією. Ця позиція вперто є незмінною. І вигода є також очевидною – ціна га газ вп'ятеро нижча, ніж для інших, плюс кредит для запуску Пакшської АЕС. Звучать публічні заяви і про те, що зброя, надана Україні, може вистрілити проти закарпатських угорців, що викликає нерозуміння навіть у самих етнічних угорців України. Тому складається така ситуація, що коли угорський уряд, з одного боку, надсилає справді важливу гуманітарну допомогу і приймає біженців, заяви офіційних осіб про ненадання зброї, про не підтримку інших ініціатив щодо України, в тому числі санкцій проти Росії, виглядають ще більшим дисонансом [2].

Як реагує на це угорське суспільство? Громадяни отримують інформацію переважно зі своїх ЗМІ. Це роблять і українські угорці. Ці ЗМІ належать кільком бізнесменам, які, в основному, підтримують владу. Тому пробитися в «ефір» з інформацією, яка не вписується у владне сприйняття, буває дуже складно. Навіть в опозиційні. У нас був цей досвід і нам вдалося опублікувати статтю про важливість підтримки Угорщиною сьогоденної України [5]. Крім цього, в Угорщині продовжує відкрито працювати російська (розумій – антиукраїнська) пропаганда через телеканали та ЗМІ. Особливий популістський акцент було зроблено під час нещодавньої виборчої кампанії, що й сприяло успіху В. Орбана та його політичної сили. А багатозначні закиди угорського прем'єра в бік офіційних кіл Брюсселя й Києва, вказують на ймовірність подальших конфліктів щонайменше в інформаційно-смісловій площині [1].

Варто наголосити, що зменшилися й контакти науковців, а кількість спільних українсько-угорських грантових проєктів невпинно скорочується й обмежується цільовими програми технічного характеру. Тому, інтелектуальній, науковій, журналістській спільноті слід і далі використовувати всі можливі тематичні майданчики для донесення об'єктивних інформаційно-сміслових позицій українців у сучасних життєвоважливих умовах, тим більше, враховуючи євроінтеграційні перспективи України.

Тепер розглянемо стан справ і позицію Словацької Республіки. Слід підкреслити, що Словацька Республіка відразу ж відреагувала на лютневу агресію Росії проти України. Як найближчий сусід України вона засудила агресію і проявила непохитність у дружбі, а політика підтримки українців у душі європейської демократії з того часу очолює Президентка країни Зузана Чапутова. І цей факт неабияк вплинув на інформаційно-сміслові настрої словаків. Найперша необхідна реакція стосувалася біженців з України. За цей час майже 300 тисяч

біженців перетнули кордон Словаччини. Більшість із них були радо прийняті місцевими урядами й установами, їм надано всю необхідну допомогу. Підключилися до сприяння всі необхідні державні й неурядові інституції, громадські організації. З Києва до Ужгорода Міністерство закордонних та європейських справ Словацької Республіки перенесло посольство Словаччини в Україні. І важливо, як заявив міністр закордонних справ Словаччини Іван Корчок, «дипломатична служба буде допомагати на кордоні» [6]. Цим Словаччина хоче показати, що вона залишається в Україні, залишається з Україною.

Важливо, що влада Словацької Республіки й надалі офіційно стоїть на стороні незалежності й територіальної цілісності України й проголошує її право на захист від військового вторгнення. А поряд із обговоренням ситуації в Україні, питань допомоги біженцям, засуджень актів воєнних злочинів із боку російських військ, в інформаційному полі фіксується підвищення довіри щодо зближення перспектив України в ЄС і НАТО.

Висловлюючи солідарність з українським народом, словацька влада у ЗМІ нагадує, що словаки мають історичний досвід радянської окупації. Разом із тим, особливий жаль у ці дні викликає поширення російської пропаганди, яка розпускає свої щупальця в демократичному суспільстві й цинічно подає неправдиву інформацію щодо України. Однак радує, що Словаччина теж намагається унеможливити поширення російської брехні про війну в своєму інформаційному просторі. І реакція влади адекватна – вона офіційно висилає з країни десятки російських дипломатів, викриває проросійських політиків у Словаччині, прикриває інформаційні канали розповсюдження необ'єктивної російської пропаганди, було заблоковано блоги в соціальних мережах окремих проросійських політиків (наприклад, Андрея Данко, припинено транслювання Russia Today, натомість підключено спільну трансляцію українських каналів Freedom UA, створено й набула популярності сторінка у Facebook «Slovänské fórum» та ін.) [4]. Одна із найпопулярніших новинок у Словаччині «SME», яка відзначається широкою дискусійною площею (друкований і електронний формати, відео-дискусії) й стоїть на демократичних засадах також підтримує українців у боротьбі з агресором. Словацька Республіка також підтримала входження України до складу Європейського Союзу за спрощеною процедурою й схвалює інші ініціативи ЄС щодо неї. А під час дискусій щодо газових трансакцій, словацька сторона відкинула будь-які компроміси з Росією [3]. Це є хорошим знаком у інформаційно-смісловій війні.

Усі ці дії помітні й відчутно, що словаки бажають найскорішого миру і спокою в регіоні. Тому й з боку українських агентів впливу важливо доносити різній аудиторії в Словаччині важливість невідступності з цього шляху – надважливо підтримувати і посилювати санкції проти Росії зі свого боку й противитися російській пропаганді в середині державі. Це запорука як власної національної безпеки, так і майбутнього миру і спокою в регіоні.

Тому, вважаємо, що головна функція інформаційно-сміслового нарративу – це об’єктивна репрезентація подій, які відбуваються в Україні і намірів українці щодо подальших демократичних та євроінтеграційних перспектив держави. Найперше, влада має ініціювати міждержавні домовленості щодо запуску в європейських країнах каналів радіо- і телемовлення з метою висвітлення правдивої інформації про Україну.

Що може робити, наприклад, наукова, творча, інтелектуальна, журналістська спільнота? Як мінімум, пропонуємо наступне:

1. Брати активну участь у міжнародних суспільних дискусіях, круглих столах, конференціях, семінарах, інших науково-практичних заходах.
2. Виступати і публікуватися в їхніх ЗМІ.
3. Заручатися підтримкою наших колег із інших країн.
4. Реалізовувати видавничі, творчо-мистецькі та інші міжнародні проекти.

Наголосимо, що після перемоги, після завершення війни, під час і після відбудови України, необхідно буде продовжувати інформаційно-сміслову кампанію для залучення великого бізнесу і простих громадян до вкладання інвестицій з метою відновлення, розвитку, іншої підтримки. Маємо розуміти, що сучасна демократія, а саме вона є збірним образом Європейського Союзу – це уміння підтримувати і домовлятися, особливо в критичних ситуаціях. І новітні обставини можуть продемонструвати це усьому світові.

### Список використаних джерел

1. Орбан виграв вибори в Угорщині й розкритикував Зеленського. В МЗС України відповіли. BBC News. Україна. 2022. 4 квітня. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60980628>.
2. Токар М. Війна як спосіб перевірки партнерства: нові виклики українсько-угорських взаємин. День. 2022. 29 березня. URL: <https://m.day.kyiv.ua/.../viyna-yak-sposib-perevirky...>
3. Plyn za ruble? Sulíka si už všimli aj v Rusku, koalícia je proti. SME. 2022. 4 apríla. URL: [https://index.sme.sk/c/22877019/plyn-za-buble-sulika-si-uz-vsimpli-v-rusku-koalicia-je-proti.html?utm\\_medium=Social&utm\\_source=Facebook#Echobox=1649066060](https://index.sme.sk/c/22877019/plyn-za-buble-sulika-si-uz-vsimpli-v-rusku-koalicia-je-proti.html?utm_medium=Social&utm_source=Facebook#Echobox=1649066060)
4. Slovánské fórum sk. Facebook URL: <https://www.facebook.com/groups/190910231577000>
5. Tokar M. Kritikus helyzetben merészet lépni. Népszava. 2022. 25. 03. URL: [https://nepszava.hu/3151225\\_kritikus-helyzetben-mereszet...](https://nepszava.hu/3151225_kritikus-helyzetben-mereszet...)
6. Tokar M. Slováci podali priateľskú ruku Ukrajincom vo vojne s Ruskom. SME. 2022. 6 apríla. URL: <https://komentare.sme.sk/.../slovaci-podali-priatelsku...>

## **СЕКЦІЯ 2. БЕЗПЕКОВІ АСПЕКТИ ВІТЧИЗНЯНОГО ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

---

**Беззубко Л.В.**, доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри економіки,  
**Беззубко Б.І.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри менеджменту,  
Донбаська національна академія будівництва і архітектури

### **СТВОРЕННЯ СИСТЕМИ БЕЗПЕКИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ТА АДМІНІСТРУВАННІ**

Важливою характеристикою системи публічного управління і адміністрування є можливість протистояння загрозам і викликам, які існують в сучасній економіці і політиці, швидка адаптація до криз та змін, відновлювання після понесених втрат і т.п.

У Стратегії національної безпеки при визначенні поняття стійкості визначається здатність «підтримувати стале функціонування, зокрема шляхом мінімізації зовнішніх і внутрішніх уразливостей» [1].

В умовах військових дій особливо актуальним стає створення національної системи захисту інтересів України. Дана система буде включати підсистеми економічної і соціальної безпеки. Безпека в сфері публічного управління і адміністрування знаходиться на перехресті економічної і соціальної безпеки.

Соціальна безпека характеризує стан захищеності населення від викликів і загроз. Економічна безпека характеризує стан захищеності економічних інтересів національного підприємства та галузі, країни в цілому від викликів і загроз, які здійснюють вплив на їх стан.

Встановлено, що знижують рівень безпеки в сфері публічного управління і адміністрування, наступні чинники:

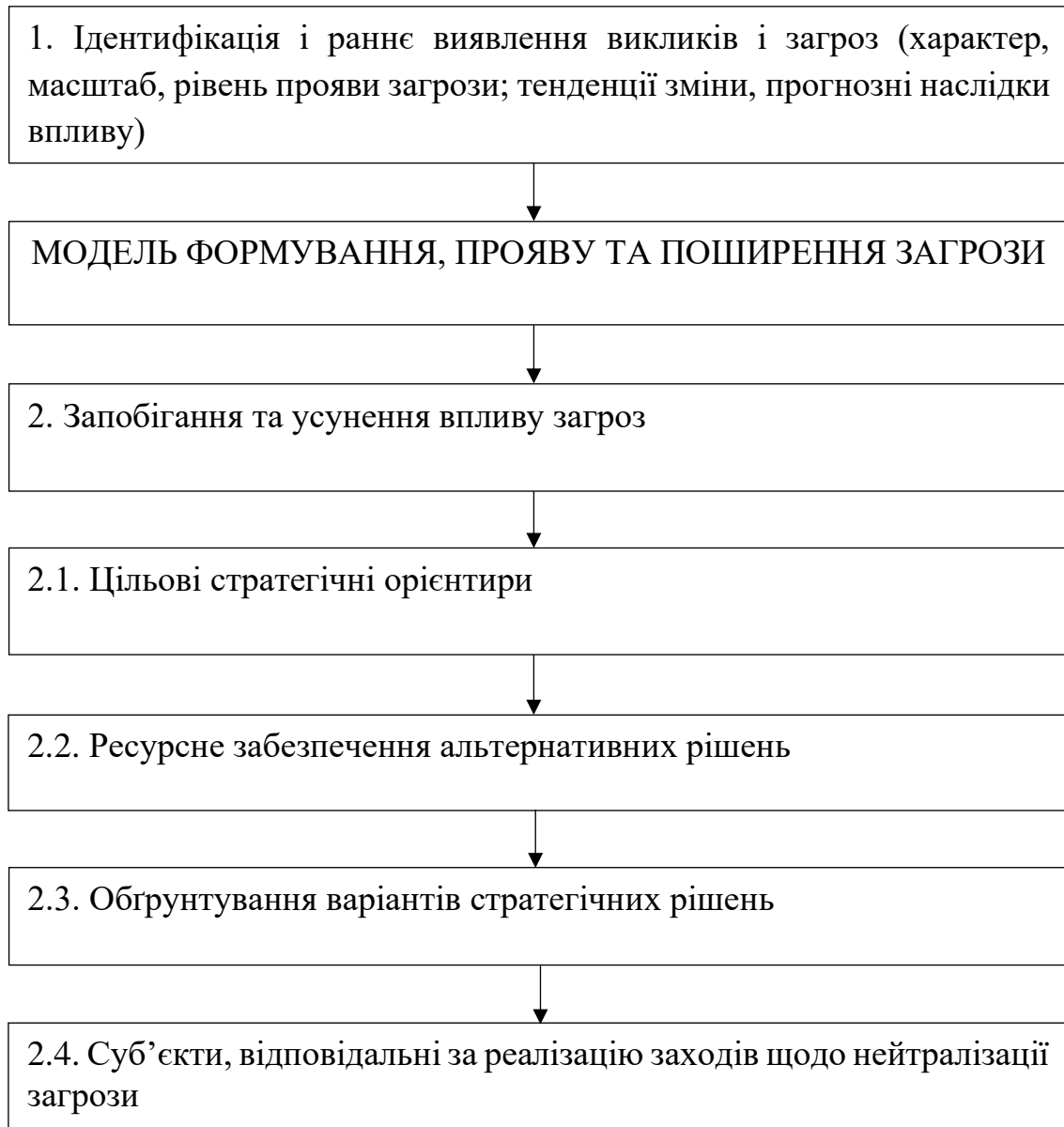
- недосконалість державного управління і регулювання;
- наявність корупції і тіньової економіки;
- відсутність національної системи захисту інтересів України в умовах викликів і загроз глобальної економіки.

Для створення системи захисту інтересів важливе значення набуває в сучасних умовах здійснення наступних заходів:

- 1) попередження та мінімізація викликів і загроз під час військових дій;
- 2) розробка і реалізація національних стратегій, програм розвитку по вдосконаленню окремих складових економічної безпеки;

3) забезпечення створення системи безпеки в сфері публічного управління і адміністрування.

Можливо визначити певний алгоритм створення системи безпеки в сфері публічного адміністрування (рис.1).



**Рис. 1. Алгоритм розробки забезпечення безпеки в сфері публічного управління**

*Джерело: складено на основі [2].*

Впровадження запропонованих заходів буде сприяти укріпленню системи захисту інтересів України в умовах глобальної економіки, підвищенню рівня конкурентоспроможності країни.

До загальних напрямів вирішення проблем безпеки в сфері публічного управління і адміністрування в Україні слід віднести вдосконалення таких державних механізмів:

- нормативно-правового механізму шляхом прийняття нових відповідних нормативно-правових документів, які відповідають вимогам до європейського законодавства, враховують сучасні реалії;
- організаційного механізму шляхом підвищення ефективності державного управління і регулювання, яке буде спрямовано на проведення профілактичних заходів, подолання викликів і загроз;
- економічного механізму шляхом визначення напрямів пріоритетного фінансування заходів державного управління і регулювання.

### Список використаних джерел

1. Стратегія національної безпеки України: затверджено Указом Президента України від 14.09.2020 № 392/2020.
2. Конкурентні стратегії безпеки розвитку України у глобальному середовищі : монографія / ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України»; за заг. ред. А. І. Мокія. Львів, 2019. 872 с.

**Біліченко В. М.**, аспірант кафедри публічного управління та адміністрування,  
Міжрегіональна академія управління персоналом,  
науковий керівник: **Пархоменко-Куцевіл О.І.**, доктор наук з державного  
управління., професор,  
завідувач кафедри публічного управління та адміністрування,  
Університет Григорія Сковороди в Переяславі

### ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ЗБРОЙНИХ СИЛ В США

Військове вторгнення Російської Федерації на територію України, знищення український міст та селищ, постійна повітряна загроза для всієї України, а також постійні проблеми забезпечення системи національної безпеки України, інформаційні небезпеки та маніпулювання інформацією щодо загроз та висвітлення бойових дій вимагають формування ефективного професійного кадрового складу Збройних Сил України. Збройні Сили України повинні не лише забезпечувати військову безпеку на території України, а й прогнозувати можливі небезпеки та приймати важливі рішення щодо запобігання виникнення таких небезпек. Крім того, окремо стоїть питання формування довіри населення до Збройних Сил України, підвищення престижу діяльності та служби в Збройних Силах України.

Найбільш потужною професійною армією володіють США. Комплектування збройних сил здійснюється на контрактній основі. Усі кандидати

піддаються тестуванню з метою виявлення їх загальноосвітнього рівня, схильностей і здібностей, можливості і доцільності використання по обраній ними спеціальності. За результатами тестування кандидати розподіляються по відповідних військово-облікових спеціальностях. Після прийняття присяги новобранці прямують в учбові центри видів збройних сил для проходження початкової підготовки і підготовки за фахом. Національна гвардія займає незвичайне місце в системі збройних сил США. З одного боку, це війська штатів (її формування створюються в усіх п'ятдесяти штатах), які підпорядковані губернаторам штатів і використовуються ними для підтримки громадського порядку, ліквідації наслідків стихійних лих і рішення інших завдань. З іншого боку, національна гвардія - бойовий резерв збройних сил США, що об'єднує у своєму складі значну частину військової потужності сухопутних військ і ВПС США (військово-морських сил у складі національної гвардії немає). Відповідно до концепції "єдиних сил" вважається необхідним доведення боєздатності національної гвардії до рівня регулярних військ відносно укомплектованості особовим складом, оснащення зброєю і технікою, якості занять з бойової підготовки [1].

Комплектування збройних сил високопрофесійними фахівцями та особливо офіцерськими кадрами є одним із ключових завдань військово-політичного керівництва країни. Так, підготовка офіцерів проводиться у військових навчальних закладах міністерства оборони, на курсах позавійськової підготовки офіцерів резерву цивільних вищих навчальних закладах, а також можливий прямиий набір цивільних на офіцерські посади.

Вищу військову підготовку офіцери всіх органів управління збройних сил США отримують у коледжі виду збройних сил або об'єднаних військово-навчальних закладах.

Система позавійськової підготовки при американських цивільних вищих навчальних закладах організаційно представлено за видами збройних сил. У кожному виді існує командування позавійськової підготовки (Cadet Command). У коледжах та університетах, з якими міністерство оборони має відповідні угоди, студент, який бажає стати офіцером збройних сил США, вступає на курси на період свого навчання в даному вищому навчальному закладі та після закінчення отримує не тільки ступінь бакалавра або магістра, але також і первинне офіцерське звання "другий лейтенант". Студенти опановують спеціальність за програмою вузу і одночасно займаються за програмою курсів підготовки офіцерів запасу Reserve Officers Training Corps (ROTC), що організовані у всіх видах збройних сил [2].

В американській системі військової підготовки традиційно велика увага приділяється формуванню лідерських якостей. З цією метою у військових вищих навчальних закладах діють спеціалізовані програми розвитку лідерських якостей [3]. Аналогічні програми є обов'язковим елементом в інших формах військової підготовки, у тому числі ROTC. Успішне завершення програми розвитку лідерських

якостей є обов'язковою умовою завершення навчання та присвоєння офіцерського звання [3].

У комплексі заходів, які проводять державне і військове керівництво США із підтримання необхідного рівня бойової готовності та боєздатності збройних сил, важлива роль належить морально-психологічній підготовці особового складу. Завдання морально-психологічної підготовки узгоджуються із завданнями збройних сил, та спрямовані на формування необхідних якостей в усіх категорій військовослужбовців. Кінцевим результатом цього процесу є висока моральна та психологічна стійкість військовослужбовців, підрозділу, військової частини, збройних сил США в цілому [4].

Однією із основних складових системи морально-психологічного впливу у збройних силах США є релігійна підтримка, спрямована на духовну, етичну та моральну підтримку військовослужбовців і працівників збройних сил [4, с.145].

Проведений аналіз розвитку кадрового потенціалу збройних сил США дає підстави зазначити наступне. Навчання кадрів збройних сил є складною системою, яка пов'язана із матеріальним забезпеченням та самостійним вибором військової кар'єри. Комплектування збройних сил високопрофесійними фахівцями та особливо офіцерськими кадрами є одним із ключових завдань розвитку держави. Основна умова кар'єрного просування військовослужбовців є професійність та отримання відповідної освіти та важливих для служби навичок та вмінь. В американській системі військової підготовки традиційно велика увага приділяється формуванню лідерських якостей. З цією метою у військових вищих навчальних закладах діють спеціалізовані програми розвитку лідерських якостей. Важлива роль у розвитку кадрів збройних сил США належить морально-психологічній підготовці, яке передбачає зокрема: усвідомлення важливості ролі збройних сил у системі забезпечення національної безпеки своєї держави, патріотичне виховання, службу суспільству, вірність та лояльність, відданість справі, дисциплінованість, бути завжди готовим до виконання бойових завдань, взаємодія і взаємодопомога, постійне підтримання іміджу порядної людини, політичне неутручання.

Зазначений досвід має бути запроваджений у системі формування та розвитку кадрового потенціалу Збройних Сил України.

### **Список використаних джерел**

1. Шлыков В. Принципы формирования армии: мировой опыт. URL: [shlykov\\_principy\\_formirovaniya\\_armii\\_mirovoi\\_opyt.pdf](#)
2. Хамула Л.А., Хамула А.Я. Подготовка офицеров резерва на курсах вневойсковой подготовки (ROTC) в сухопутных войсках США. *Историческая и социальнообразовательная мысль*. 2012. №1. С.138-142.
3. U.S. Air Force ROTC: Schools & Majors. URL: <https://www.afrotc.com/scholarships/schools>.



4. Морально-психологічне забезпечення у Збройних Силах України підручник : у 2 ч. Ч. 1. вид. 2-е, перероб. зі змін. та допов. / Н. А. Агаєв, В. Г. Дикун, В. С. Чорний та ін.; за заг. ред. В. В. Стасюка. К., 2020. 754 с.

**Голованова Н.В.**, кандидат наук з державного управління, секретаріат  
представника Національної ради України  
з питань телебачення і радіомовлення у Харківській області

## **ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ У ВОЄННИЙ ТА ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД**

У лютому-квітні 2022 р. Україна зіткнулася з загрозами та викликами, які потребують негайного вирішення. Це жорстка військова агресія; тимчасова окупація територій; втілення ідеї квазідержавних утворень; підривна і диверсійна діяльність; розпалювання міжетнічної, соціальної ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму; нарощування військових угруповань, перспектива застосування тактичної ядерної зброї; інформаційно-психологічна війна; приниження української мови і культури; фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої картини світу; загроза Третьої світової війни.

За таких умов однією з головних цілей державної інформаційної політики є захист інформаційного простору України. Серед актуальних загроз Україні у інформаційній сфері маємо такі: інформаційна експансія держави-агресора, зокрема шляхом розширення власної інформаційної інфраструктури на території України та в інших державах; інформаційне домінування держави-агресора на тимчасово окупованих територіях; недостатня розвиненість національної інформаційної інфраструктури [1].

Україна має власний досвід ведення інформаційної війни і формує підходи у цій війні від початку неоголошеної війни з Росією з 2014 року. Ці підходи вдосконалюються зараз, під час оголошеної Росією так званої спецоперації, розпочатої нею 24 лютого 2022 року.

Система інформаційної безпеки включає сектор безпеки і оборони щодо протидії спеціальним інформаційним операціям, телерадіомовлення, цифрове включно, та його інфраструктуру, технологічну інфраструктуру інформаційної безпеки, сферу взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства для протидії інформаційній агресії проти України.

Американський військовий аналітик Тімоті Томас класифікував загрози на сучасному рівні розвитку: інформаційні технології становлять небезпеку для всіх країн; відсутні легальні механізми протидії їм, схвалені усім міжнародним співтовариством; виникають нові методи маніпуляції сприйняттям, емоціями,

інтересами і вибором; великі масиви інформації доступні для всіх (включаючи терористів). Згідно з американськими оцінками 120 країн зараз ведуть розробки в цій галузі [5].

19 квітня 2018 р. в Україні було оголошено про запуск системи протидії антиукраїнському мовленню в зоні проведення Антитерористичної операції на Сході України [3]. З 2017 року Національна рада веде системну роботу із впровадження проекту «Мовлення громад» - забезпечення українським мовленням прикордонних районів у Одеській, Сумській, Харківській і Чернігівській областях. Мовлення громад діє на базі громадянського суспільства та участі суспільства. Воно незалежне від державної влади, в т. ч. місцевої, і створюється шляхом добровільного об'єднання, діє із суспільною метою, а не заради приватної вигоди, забезпечує громадам доступ до інформації та надає право голосу, сприяє дискусіям на рівні громад, обміну інформацією та знаннями, а також допомагає приймати суспільно важливі рішення, що поглиблює демократію у країні. На цих засадах працює мовлення територіальних громад у Європі, яке створене: у Західній Європі – у 1980-х рр. одночасно з початком розвитку приватного мовлення, у Східній Європі – на початку 1990-х рр. разом із розвитком державного мовлення по завершенні радянського періоду; зараз найбільш представлене у Данії, Франції, Італії, Нідерландах і Сполученому Королівстві, є у Чехії, Естонії, Литві, Польщі й Румунії [4].

Радіопояс безпеки (радіомовлення громад), охоплює велику частину прикордонних територій України, – зокрема на Харківщині саме таких радіоорганізацій первісно було 9, зараз, під час спецоперації Росії проти України, працюють 2 – у Краснограді та Лозовій. На територіях активних бойових дій та окупованих ворогом будь-яке ефірне мовлення, цифрове включно, припинене. При цьому залишається можливість прийому на території Харківської області телепрограм транскордонного мовлення країни-агресора. У прикордонних населених пунктах Дергачівського, Вовчанського, Великобурлуцького, Дворічанського, Куп'янського, Чугуївського, Богодухівського та Харківського районів є можливість у ефірі у цифровому форматі до 20 телепрограм і до 15 радіопрограм мовників з Російської Федерації, - і ми про це заявляли починаючи з 2016 р. (статті, тези конференцій тощо). Також наявні «білі плями», де відсутнє покриття цифровим сигналом. За попередніми оцінками технічних експертів, понад 50 % території Харківської області приймає цифровий сигнал невпевнено. Згідно з нашими дослідженнями стану покриття цифровим сигналом у форматі DVB-T2 території Харківської області, а також за інформацією директора Державного підприємства «Харківський обласний радіотелевізійний передавальний центр» Дергильова О. І., жителі північно-західних територій області, наприклад, мм. Богодухів, Краснокутськ, Коломак, Валки, приймають цифрові телеканали не з Харкова, а з Сумської та Полтавської областей; 6 передавачів багатоканального телебачення, встановлених у області за наявних 20 веж, недостатньо [2]. Під час спецоперації Росії проти України лютого-квітня 2022 р. окуповані східні та

центральні райони Харківщини і райони активних бойових дій зазнали втрати спочатку Інтернет-зв'язку від «Київстар» та «Укртелекому», потім зник мобільний зв'язок від операторів «Київстар» та «Водафон», потім мобільний зв'язок від «Лайф», врешті-решт зник Інтернет-зв'язок від місцевих провайдерів, - утворилася інформаційна резервація за умов, коли було заглушене та вимкнене також ефірне телерадіомовлення, центральне та місцеве. Харківська область виявилася «неприкритою» та найбільш вразливою перед російським окупантом під час спецоперації з боку агресора у лютому-квітні 2022 р. не тільки інформаційно, а й фізично (жорстка окупація східної та центральної частини області, тривалі активні бойові дії у Дергачівському районі, Ізюмі та Харкові).

Теорія безпеки держав розвинулася у XVI-XVII ст.ст. Зокрема це такі ідеї: слід заборонити несправедливі війни;

воюючі сторони зобов'язані утримуватися від руйнування власності ворога та жорстокості щодо цивільного населення;

необхідно забезпечувати стійку безпеку як передумову процвітання молодих держав.

Мислителі різних епох підходили до питань засудження насильства і вітання вічного миру та безпеки з різних боків. Одні стверджували, що війна є породженням аморальності (А. Блаженний, А. Бергсон, І. Кант, Р. Оуен, А. Швейцер). Інші вбачали причиною війн у слабкій економіці та слабкій інформаційній політиці (Ціцерон). Треті бачили протиріччя між природою особистості та небезпекою існування людини і пріоритет надавали розвитку науки, техніки, мистецтва, літератури й філософії, а не вдосконаленню зброї (Т. Гоббс, Дж. Локк). Четверті наголошували на необхідності розробляти правові аспекти безпеки (Г. Гроцій, Сен-Сімон, К. Ясперс, А. Тойнбі). П'яті пропонували змінити структуру суспільства (Е. Роттердамський, С. Франк).

Основоположником нової концепції миру став І. Кант. Ідеї його «Проекту вічного миру» такі: мирний договір знищує всі причини майбутніх воєн; жодна держава не може бути захоплена іншою як спадок або в результаті обміну, купівлі, або як подарунок; постійні армії згодом повинні зникнути; має бути заборонене використання державних позик на підготовку до війни та її ведення; жодна держава не має права втрутитися у справи іншої держави; жодна держава під час війни не може проводити такі дії, які унеможливають взаємну довіру в майбутньому.

Проблеми державної та міждержавної інформаційної політики під час війни: невизначеність із підтвердженням факту геноциду, фактів злочинів і зволікання щодо цих підтверджень; недосконалість міжнародного безпекового права і незадовільна діяльність ООН; недосконалість роботи щодо інформаційних резервацій (блокованих ворогом територій, територій активних бойових дій) і неузгодженість роботи з оборонних заходів, надання гумдопомоги, ліків і виплат у ці регіони, у т. ч., з міжнародними організаціями; уповільнена робота з ведення переговорів – спостерігається софістичність у цьому питанні, а не результативність.

Війна Росії проти України, яка розпочалася 24 лютого 2022 року, продемонструвала слабкість міжнародного права і певну бездіяльність міжнародних структур, причетних до забезпечення цього права.

Висновками й відповідно пропозиціями під час війни 2022 року стали зокрема такі: дуже важливі якісний зв'язок і розробка засобів його захисту у складних умовах, а також наявність резервних каналів отримання і надання цього зв'язку; дезінформація – злочин, її застосування неприпустиме щодо власних громадян; важливе вміння зберігати секрети; важлива якісна інформаційна розвідка; важливе мистецтво управління ворогом (теорія Сунь-Цзи); вкрай важлива своєчасна та якісна робота дипломатії, адже кожний день зволікання щодо підписання мирного договору – це нові непоправні втрати.

### **Список використаних джерел**

1. Доктрина інформаційної безпеки України. *Сайт Президента України*. 2017. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>.
2. Звіт представника Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення у Харківській області за 2021 рік. *Сайт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення*. 2022. URL: <https://www.nrada.gov.ua/reports/>
3. МІП: Запущено систему протидії антиукраїнському мовленню в зоні АТО. 2018. URL: <http://mip.gov.ua/news/2343.html>.
4. Мовлення громад в Україні: можливості для розвитку. *Аналітичний звіт, Стівен Баклі*. 2016. URL: <https://rm.coe.int/16806a6732> .
5. Bay M. The Framing Wars. *The New York Times*, 2005. URL: [http://www.nytimes.com/2005/07/17/magazine/the-framing-wars.html?\\_r=2](http://www.nytimes.com/2005/07/17/magazine/the-framing-wars.html?_r=2).

**Древаль Ю.Д.**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри охорони праці та техногенно-екологічної безпеки Національного університету цивільного захисту України (м. Харків)

### **ПРО ОНОВЛЕНЕ ТЛУМАЧЕННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ СВОБОДИ І БЕЗПЕКИ У СКЛАДНИХ УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ**

Безпека у загальному розумінні – це відсутність загроз життєво важливим інтересам людини, певної соціальної групи, держави та соціуму в цілому. У більш конкретному розумінні – це такі умови, в яких перебуває складна система, коли дія зовнішніх факторів і внутрішніх чинників не призводить до процесів, що вважаються негативними по відношенню до даної складної системи у відповідності до наявних, на даному етапі, потреб, знань та уявлень.

На сьогодні вже видається остаточно доведеним положення про пріоритет безпеки особистості у традиційній тріаді безпеки держави, соціуму та власне

окремого індивіда. Наприклад, і в Конституції України чітко зазначено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. У даному разі на першочергову увагу якраз заслуговує феномен безпеки, поза яким значною мірою втрачають сенс і всі інші детермінанти особистості. Причому, нехтування безпекою окремої людини не може пояснюватися якимись глобальними проблемами чи високими державними інтересами. Загалом йдеться і про складне співвідношення свободи і безпеки, під якими загалом розуміється свобода окремої особистості та безпека усіх груп населення, яка гарантується та забезпечується державою.

Зазначене співвідношення набуло значної актуальності у часи Другої світової війни і завдячує проголошенню промови тогочасного Президента США Ф. Рузвельта від 6 січня 1941 року під назвою «Чотири свободи», яка стала етапною для сучасного розуміння свободи як непересічної соціальної та особистісної цінності (проголошеної за 11 місяців до раптового нападу Японії на США). У доповіді актуалізувалося вже відоме з XVIII століття гасло: «Ті, хто готові пожертвувати нагальною свободою заради короткочасної безпеки, не гідні ні свободи, ні безпеки» (*Those who would give up essential Liberty, to purchase a little temporary Safety, deserve neither Liberty nor Safety*) [1].

На початку XXI ст. питання щодо співвідношення свободи і безпеки не лише не втратило актуальності, але і набуло нового звучання. Це насамперед пов'язано із стрімким примноженням небезпек, що загрожують безпечному існуванню окремих людей та соціуму в цілому. Так, процеси глобалізації об'єктивно призводять до послаблення ролі держави, що зумовлює гостру необхідність перебудови політики у сфері національної та соціокультурної безпеки. З іншого боку, все масштабнішими стають випадки тероризму у різних проявах.

У західному світі уява про співвідношення свободи і безпеки зазнала суттєвих змін під впливом теракту 11 вересня 2001 року, який став безпосередньою причиною започаткування «війни проти тероризму», яку тогочасний президент США Дж. Буш проголосив вже 20 вересня того ж року. У 2019 р. до цього додалися і масштабні заходи з протидії епідемії COVID-19, які покликані забезпечити належний рівень державної підтримки заходів із охорони життя і здоров'я громадян у планетарному масштабі.

У зв'язку з посиленням заходів з відвернення подібних загроз почастишали і заяви на кшталт того, що «в полі напруги між свободою і безпекою ми вже давно рухаємося до полюсу безпеки...» (див., напр.: [2, с. 20, 52]).

Та чи найбільшу загрозу традиційним уявленням про співвідношення свободи і безпеки спричинила брутальна агресія російської федерації проти України. Відкритий військовий напад РФ за підтримки Білорусі, який відбувається з порушенням всіх норм гуманітарного права та здійснюється засобом масових військових злочинів, спонукає до бодай часткового перегляду традиційних уявлень про співвідношення свободи і безпеки у звичному розумінні.

За таких умов зазначена проблематика набуває суто інструментального характеру, і зайвий раз свідчить про необхідність існування сильної державної влади як основної умови гарантування прав і свобод громадян. Часткове обмеження таких прав, яке обумовлене особливостями запровадженого воєнного стану, є вимушеним і тимчасовим заходом, чітко обмеженим у термінах дії (див. п. 3 Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24.02.2022).

Отже, феномен безпеки у всіх його проявах ніколи не втрачав власної суспільної та суто практичної значущості. Проте, звичайно, у процесі суспільного розвитку якісно змінювалися форми та методи забезпечення безпеки: від намагання убезпечити представників сановних верств та водночас відвертого нехтування безпекою підданих в суто деспотичних суспільствах; до формального проголошення, але і водночас недотримання прав і свобод людини в різноманітних автократіях; і, нарешті, до можливостей повноцінного забезпечення безпеки і свободи громадян в умовах демократії. Намагання ж представників авторитарних режимів та відвертих терористичних сил ставити під сумнів суверенітет інших держав переконливо свідчить про необхідність сильної державної влади, яка має бути основним гарантом забезпечення прав і свобод громадян. Відтак і часткове обмеження прав і свобод громадян в умовах прямої воєнної агресії та відвертого зазіхання на існування демократичної держави є вимушеним і тимчасовим заходом, спрямованим на забезпечення життя і здоров'я мільйонів громадян.

#### **Список використаних джерел**

1. The speech given by Franklin Delano Roosevelt, President of the U.S.A. to the U.S.A. Congress. Given on 6 January 1941 / The Four Freedoms speech. URL: [https://en.wikisource.org/wiki/The\\_Four\\_Freedoms\\_speech](https://en.wikisource.org/wiki/The_Four_Freedoms_speech)
2. Баум Г. Спасти права граждан. Свобода или безопасность. Полемические заметки. М.: Сектор, 2015. 136 с.

**Коваленко А.М.**, аспірант ННІ публічного управління та державної служби,  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

#### **АВТОНОМНІСТЬ І ОСОБИСТА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК УСПІШНА АЛЬТЕРНАТИВА АВТОРИТАРИЗМУ У ПЕРІОД ВІЙНИ**

Боротьба за демократію в Україні дійшла до прямого збройного конфлікту із Російською Федерацією. Необхідний захід у протистоянні ворогу - введення військового стану теж один із тимчасових елементів захисту демократії.

Як відмічається у звіті Freedom House, в 2021 році демократія знаходиться “в облозі” у всьому світі. Глобальна тенденція зниження рівня політичної свободи яка почалась у 2006 досягла свого піку через низку країн, де авторитарні режими

використали пандемію COVID-19, економічну нестабільність і воєнні конфлікти на свою користь і “затягнули гвинти.”

Для України спокуса авторитаризму є велика не лише тому, що варто боротись проти окупаційного режиму, а також існує “флер” що саме це може допомогти підняти економіку. Авторитарне правління - це традиційна реакція на потреби війни, принаймні з часів античних диктаторів. З іншої сторони міф про авторитаризм як шляху процвітання так само присутній в українському політичному дискурсі.

Нині в умовах війни, може виглядати так, ніби Україні у перспективі загрожує зловживання владою. Проте зараз очевидно найбільшою загрозою для української державності та демократії залишається не режим у Києві, а авторитарний або неоавторитарний режим у Москві. І насправді якої б форми у подальшому це протистояння не набуло б - українське суспільство і надалі захищатиме своє демократичне спрямування.

24.02.2022 р. очевидно що українська держава не була значною мірою готова до збройного протистояння із РФ. Окремі елементи системи були створені - як от модель територіальної оборони чи національного спротиву, але реально розгортатись у повній мірі вони почали під час повномасштабного наступу РФ. Окремі системні елементи були зруйнованими, як от механізм закупівлі озброєння, що спричинило певну кризу останніх років, але значною мірою зараз відбулось компенсування шляхом передачі Україні МТД. Проблеми із забезпеченням і логістикою озброєння, матеріально технічним забезпеченням та тактична неготовність особового складу вирішуються сьогодні вже у ході бойових дій. Відсутність у деяких містечках системи оповіщення та розгорнутої інфраструктури бомбосховищ - це теж на жаль сьогодні вирішується вже в ході масштабних бойових дій.

Є одна національна особливість яка допомагає українцям вижити та згуртуватись у складні часи: це автономність і висока особиста відповідальність. Саме свідомість і самоорганізація - були фундаментом Майдану 2014 та оборони у війні із РФ яка почалась у 2014. Мобілізація українського суспільства збільшила де факто наші сили оборони на понад 600 000, це тих хто може тримати зброю безпосередньо у руках я вже не кажу про чисельність волонтерів, які сьогодні харчують та одягають бойові підрозділи, вивозять людей із зон бойових дій.

Сьогодні важливо сприйняти цю особливість як базис, або фундамент і це відразу допоможе вирішити багато актуальних потреб. Наприклад, успіх подальшої кадрової політики у лавах ЗСУ залежить не від того наскільки складно звільнитись з тероборони, а наскільки якісно буде проходити навчання, бойове злагодження і завдання, які ставляться перед підрозділами будуть відповідати їх рівню забезпечення і підготовки. Зараз можна розказати приклад, коли хлопці, які мають бойовий досвід Чеченської війни, війни у Абхазії чи на Донбасі, зараз у складі ТРО охороняють кінотеатр в Києві. А група мінерів - школу у Запоріжжі. Ці люди хочуть потрапити безпосередньо у зону бойових дій, але при цьому їм поки це не

вдається. Для вирішення цієї проблеми необхідно створити відповідні «ліфти-трансфери», які дозволять більш гнучко та ефективно використовувати мобілізаційний ресурс. Ці умовні “ліфти - трансфери” мають бути створені централізовано.

Так само варто довіряти своїм громадянам чоловічої статі у праві тимчасового перетину кордону, наприклад сьогодні існує система «Шлях» - як засіб комунікації Військових адміністрацій із Прикордонною Службою, але неодноразово в соціальних мережах ми дізнаємось про факти, коли чоловіки вимушені вдаватись до хабарів або переодягатися у жінок щоб перетнути кордон. Авторитарний режим - пропонує внести суворіше покарання, а режим який довіряє самоорганізації своїм громадянам - міг би домовитись наприклад про договір і грошову заставу, якщо громадянин не може пояснити необхідність виїзду на 10 днів волонтерською діяльністю або лікуванням, а може просто хоче побачити сім'ю. Після повернення в Україну, гроші будуть повернені громадянину, у випадку неповернення у визначений термін кошти його застави йтимуть у державний бюджет, а не на хабар і вже тоді можна було б відкривати кримінальне провадження.

Дуже поодинокі авторитарні режими дійсно досягли економічного успіху, але у своїй більшості, економічний успіх був лише у правлячої еліти. Тому приклад Китаю скоріше виключення а ніж правило, крім того, у формуванні авторитарних режимів велику роль грає ментальність народу. Тому я ще раз наголошую, що ментальність українського народу протягом значного часу неухильно демонструє відчуття свободи та демократії.

В останні десятиліття, незважаючи на твердження про глобальний прогрес у демократизації, існує збільшення кількості політичних режимів, які вчені аналізують в рамках авторитарних форм. Дотримання прав і свобод людини має бути основою розвитку українського суспільства, навіть якщо його окремі норми тимчасово обмежені воєнним станом. І в цьому контексті не варто окремим політикам маскуватися під фасадом демократії, люди це відразу відчують і це викликає особливе занепокоєння.

Україна знаходиться у особливо небезпечній точці свого політичного розвитку: з одного боку, завдяки демократичним інститутам, таким як чесні вибори, плюралізм і право на мирні збори, український народ повністю зірвав спроби встановлення авторитарної влади. Проте, російсько-українська війна, окупація Криму, соціально-економічна нестабільність роблять особливо привабливим обрання лідера з авторитарними амбіціями.

Демократична Україна, яка дотримується демократичних практик, є стратегічною метою, і лідерство України в цьому питанні може змінити і Росію і колишні республіки радянського союзу на краще.



**Ковтунець В.В.**, кандидат фізико-математичних наук, доцент,  
заступник Голови, Національне агентство кваліфікацій

## **ВІДПОВІДАЛЬНЕ ГРОМАДЯНСТВО ЯК СИНТЕЗ ПРАВ ТА ОBOB'ЯЗКІВ**

В праві прийнято поділяти права людини на дві категорії: права позитивні та права негативні. Права негативні включають невід'ємні права людини, які не потребують від держави додаткових затрат. До таких відносяться, зокрема, право на життя, право на свободу совісті, право на свободу слова, право на працю тощо.

Натомість права позитивного характеру передбачають, що для їх реалізації потрібні певні затрати з боку держави. Такими є право на освіту, право на охорону здоров'я, право на пенсійне забезпечення.

В цій структурі прав людини нечітко ідентифікуються виборчі права, і більш загально – права на участь в управлінні державними справами. Виборче право є доволі складним за змістом і має ознаки як негативного так і позитивного права.

Практика формування Української держави і особливо практика реалізації громадянських прав в умовах війни за незалежність держави потребують глибшого аналізу цієї категорії прав. Пропонується виділити їх поруч з негативними та негативними правами в окрему категорію – громадянські права.

За іншим – змістовим – критерієм класифікації виборче право відноситься до категорії політичних прав. Поруч з ним називають інші політичні права – право на об'єднання в організації, профспілки тощо. Однак і в цьому випадку виборче право має інший – вищий статус, аніж інші політичні права.

Цей статус впливає із поняття громадянства. Конституція України розпочинається словами: «Верховна Рада України від імені Українського народу – громадян України всіх національностей, ... приймає цю Конституцію – Основний Закон України». Як відомо, прийняттю нової Конституції передували два важливі акти, які власне стали засновницькими для держави Україна: Декларація про державний суверенітет України та Акт проголошення незалежності України. Системний аналіз цих актів дозволяє стверджувати, що заснування незалежної держави Україна здійснено від імені її народу, який з цього моменту складає сукупність усіх громадян України.

Таким чином статус громадянина – це статус засновника Української держави, який накладає на особу особливу відповідальність. Громадянство мусить за природою бути відповідальним.

Стаття 5 Конституції України проголошує, що «носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ», тобто сукупність усіх громадян України.

Стаття 17 містить важливі положення щодо відповідальності громадян за захист держави: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.»

Таким чином, саме на громадян України і засновану ними державу покладено відповідальність за безпеку держави, її суверенітет та територіальну цілісність.

Історично виникнення поняття громадянства у Стародавній Греції та Римській імперії пов'язувалось із свободою особи та участю її в управлінні державою.

Реалізація права на управління державою через вибори органів влади та посадових осіб покладена лише на громадян.

Конституція України чітко розмежовує права громадян і права людини загалом. Поширення прав громадян на осіб без громадянства чи громадян інших держав обмежується Конституцією, законами України та міжнародними договорами України.

З викладеного можна зробити висновок, що статус громадянина виражається як синтез обов'язків та прав.

Тому відмова особи від своїх обов'язків як засновника держави має вести до пропорційного обмеження прав такої особи.

Звичайно, мова не може йти про обмеження загальнолюдських прав - як позитивних, так і негативних. А ось права на участь в управлінні державними справами можна і необхідно обмежувати враховуючи тісний взаємозв'язок з обов'язками і виходячи з принципу відповідального громадянства.

Практика українського політичного життя засвідчує, що надання виборчих прав особам, які неспроможні виконувати громадянські обов'язки перед державою, веде до тяжких наслідків: руйнування обороноздатності держави, просування економічних інтересів інших держав на шкоду власній тощо.

Як не парадоксально, але громадянин України, колишній її президент, засуджений за зраду, нехай і заочно, зберігає право голосу на виборах. Право голосу зберігають і громадяни України, які руйнували її територіальну цілісність. Навіть якщо вони понесуть за це кримінальну відповідальність.

В умовах війни виявилось немало громадян України, які відмовились виконувати громадянський обов'язок із захисту держави ухиляючись від призову до Збройних Сил України чи територіальної оборони. Збереження за такими громадянами права брати участь в управлінні державними справами несе нові загрози державності. На основі принципу державного суверенітету держава має повне право частково обмежити права громадян, які не готові виконувати громадянські обов'язки. Варто зазначити, що таким обов'язком є не лише захист держави, але і захист виборчих прав інших громадян.

При цьому слід усвідомлювати, що притягнення до кримінальної відповідальності проблему не вирішує. Потрібно застосовувати інший вид відповідальності - конституційно-правової.

Найширше має застосовуватись обмеження пасивного виборчого права - права бути обраним. Безвідповідальний громадянин не має права обіймати виборні державні посади чи бути членом виборного колегіального органу.

Іншим видом стягнення конституційно-правового характеру має стати позбавлення активного виборчого права – права обирати. Таке стягнення має застосовуватись за важчі порушення, зокрема, за систематичні.

Окремого дослідження потребує доступ до посад в органах державної влади та місцевого самоврядування. Шкода, якої може завдати державі безвідповідальний громадянин на таких посадах може бути значно більшою, аніж у виборних органах. Тому потрібне детальне дослідження для забезпечення принципу пропорційності при накладенні подібних стягнень.

Запровадження запропонованих правових механізмів захисту держави від безвідповідального урядування має супроводжуватись правовими нормами, які убезпечуватимуть від зловживання ними.

### **Список використаних джерел**

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Мере Ж. Принцип суверенітету. – К: Кальварія, 2003. – 216 с.
3. Аллан Т.Р.С. Конституційна справедливість. – К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 385 с.
4. Батанова Н. М. Функції конституційно-правової відповідальності: проблеми концептуалізації. Часопис Київського університету права, 2020. №1. с. 100-104. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/25073/11-Batanova.pdf>.

**Кропивницький В. С.**, кандидат технічних наук,  
докторант навчально-науково-виробничого центру,  
Національний університет цивільного захисту України

### **ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УМОВАХ ВІЙНИ В УКРАЇНІ**

Близько 5-ої ранку 24 лютого 2022 р. Росія завдала повітряних ударів по цілях в Україні, розпочавши повномасштабний воєнний наступ на її територію. У зв'язку із цим черговим актом збройної агресії з боку РФ, на підставі Указу Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» [3], з метою приведення у готовність єдиної державної системи цивільного захисту до виконання завдань за призначенням в умовах воєнного стану, було введено в дію план цивільного захисту України на особливий період та встановлена ступінь готовності «повна готовність» [2].

При цьому військовому командуванню країни (Генеральному штабу Збройних Сил України, Командуванню об'єднаних сил Збройних Сил України,

командуванням видів, окремих родів військ (сил) Збройних Сил України, управлінням оперативних командувань, командирам військових з'єднань, частин Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України) разом із Міністерством внутрішніх справ України, іншими органами виконавчої влади (в тому числі Державною службою України з надзвичайних ситуацій), органами місцевого самоврядування запроваджено та здійснено передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» заходи і повноваження, необхідні для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави [3].

Згідно з зазначеними нормативно-правовими документами, міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади, які утворюють функціональні підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту та спеціалізовані служби цивільного захисту, місцевим органам виконавчої влади було наказано ввести в дію власні плани цивільного захисту на особливий період та забезпечити здійснення передбачених планами цивільного захисту на особливий період заходів щодо переведення функціональних та територіальних підсистем єдиної державної системи цивільного захисту у ступінь готовності «повна готовність» [2].

Тому, на підставі розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 179-р «Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану», введено в дію план цивільного захисту України на особливий період, згідно з яким органи публічного управління та підрозділи ДСНС продовжили виконувати свої завдання вже в умовах воєнного стану, а саме, завдання з ліквідації наслідків бойових дій та обстрілів населених пунктів російськими військами, надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення тощо [2].

Слід зазначити, що підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій в умовах воєнного стану для проведення заходів з попередження надзвичайних ситуацій, оперативного реагування на події та ліквідації їх наслідків, гасіння пожеж, проведення інших рятувальних заходів на всій території країни здійснюється біля 1000-1500 виїздів щодоби.

Для цього в системі ДСНС з метою виконання завдань з ліквідації наслідків обстрілів, гасіння пожеж та надання допомоги постраждалому населенню перебуває понад 14 тис. осіб та понад 3 тис. одиниць спеціальної пожежно-рятувальної техніки [1].

Нажаль, внаслідок бойових дій тільки за період з 24 лютого по 30 березня 2022 р. в Україні загинуло 26 співробітників ДСНС (ГУ ДСНС у Донецькій області – 5 осіб, САЗ – 4 особи, ГУ ДСНС у м. Києві – 4 особи, ГУ ДСНС у Київській області – 2 особи, ГУ ДСНС у Миколаївській області – 2 особи, ГУ ДСНС у Запорізькій області – 2 особи, ГУ ДСНС у Полтавській області – 2 особи, ГУ ДСНС у

Чернігівській області – 2 особи, ГУ ДСНС у Сумській області – 1 особа, ГУ ДСНС у Харківській області – 1 особа, Чернігівський ГМЦ – 1 особа) та 68 осіб травмовано. Крім того 2 особи перебувають в російському полоні [1].

Незважаючи на це, рятувальники України продовжують героїчно виконувати свої службові обов'язки в умовах воєнного стану щодо:

гасіння пожеж, які спричинені обстрілами житлових багатоповерхівок, приватних, складських будівель тощо, що виникають у житлових масивах міст та населених пунктів України;

ліквідації наслідків обстрілів російськими військами населених пунктів та об'єктів цивільної інфраструктури;

гасіння та ліквідації масштабних пожеж, що були спричинені ворожими обстрілами та виникли внаслідок ведення бойових дій;

розбирання завалів зруйнованих будівель та інших інфраструктурних об'єктів;

надання допомоги людям, звільнених з-під завалів зруйнованих обстрілами житлових будинків;

розгортання наметів для обігріву громадян, які постраждали внаслідок ведення бойових дій та надання їм необхідної допомоги;

забезпечення аварійного електроживлення об'єктів соціальної сфери шляхом залучення генераторів ДСНС (загалом, станом на 30 березня 2022 р. знеструмлено 1428 населені пункти України, із них частково - 32 населені пункти [1]);

проведення евакуації населення з територій, на яких тривають бойові дії в безпечні райони країни (станом на 30 березня 2022 р. проведено евакуацію населення загальною кількістю понад 1 млн. 57 тис. осіб, з них понад 233 тис. дітей та понад 7 тис. осіб з інвалідністю [1]);

обстеження територій піротехнічними підрозділами ДСНС на предмет виявлення артилерійських боєприпасів, вибухонебезпечних предметів та залишків ракет;

знешкодження піротехнічними підрозділами ДСНС артилерійських боєприпасів, вибухонебезпечних предметів та залишків ракет.

Так, спираючись на власні підрахунки, Асоціація саперів України зазначає, що за попередніми або вже підтвердженими даними вже через місяць після початку війни Росії проти України (станом на 22 березня 2022 р.), понад 82,5 тис. км<sup>2</sup> території нашої країни потребують розмінування, тобто на них є вибухонебезпечні предмети. Потенційно небезпечні території розташовані на півдні, сході України, а також у Київській та Чернігівській областях.

Наприклад, за даними Мобільного рятувального центру швидкого реагування ДСНС України, протягом останнього тижня березня 2022 р. лише у м. Києві та Київській області сапери знешкодили 65 вибухонебезпечних предметів [4].

Водночас рятувальники, дбаючи про безпеку громадян, дають інструкцію, як діяти у випадку мінної небезпеки, а саме:

оминати снаряди, які не розірвались, адже під час обстрілу деякі снаряди можуть не спрацювати одразу, але вони готові вибухнути будь-якої миті, тому не можна їх підбирати;

не брати в руки знайдені предмети, зокрема, дитячі іграшки та гаджети, які розкидані на землі – це можуть бути замасковані вибухові пристрої (особливо важливо це пояснити дітям).

Окрім того, заборонено:

наближатися до вибухонебезпечних предметів;

пересувати вибухонебезпечні предмети або брати їх до рук;

розбирати, кидати, бити по вибухонебезпечним предметам;

розпалювати поряд багаття або кидати в нього вибухонебезпечні предмети;

приносити вибухонебезпечні предмети додому.

Окрім того, обов'язково, про усі знахідки вибухонебезпечних предметів потрібно повідомляти рятувальників або національну поліцію [4].

Отже, органи публічного управління та підрозділи ДСНС в умовах воєнного стану в Україні продовжують сумлінно та відповідально виконувати завдання щодо захисту населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, реагуванням на них; забезпечують належне функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану шляхом гасіння масштабних пожеж, що виникають внаслідок ведення бойових дій, ліквідації наслідків обстрілів населених пунктів російськими військами, розмінування територій, надання допомоги постраждалому населенню та місцевим органам влади в організації евакуації населення. Це є вагомий внесок українських рятувальників у майбутню перемогу України у війні з російськими загарбниками.

### **Список використаних джерел**

1. Оперативна інформація про надзвичайні ситуації техногенного, природного та іншого характеру на території України станом на 7 годин 30 березня 2022 року. URL : <https://dsns.gov.ua/uk/operational-information/dovidka-zadobu/operativna-informaciya-pro-nadzvicaini-situaciyi-texnogennogo-prirodnogo-ta-insogo-xarakteru-na-teritoriyi-ukrayini-stanom-na-7-godin-30-bereznya-2022-roku>.

2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.02.2022 р. № 179-р «Про організацію функціонування єдиної державної системи цивільного захисту в умовах воєнного стану». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2022-%D1%80#Text>.

3. Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні». URL : <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

4. Шоста частина території України потребує розмінування: як діяти при мінній небезпеці. URL : <https://www.nta.ua/shosta-chastyna-terytoriyi-ukrayiny-potrebuye-rozminuvannya-yak-diyaty-pry-minnij-nebezpeczi/>.

**Круглов В. В.**, доктор наук з державного управління, доцент,  
професор кафедри менеджменту та публічного адміністрування,  
Харківський національний університет будівництва та архітектури

## **СПІВРОБІТНИЦТВО ДЕРЖАВНОГО ТА ПРИВАТНОГО СЕКТОРІВ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ**

Сучасні світові реалії переповнені подіями, які змінюють загальноприйнятний стан речей, суттєво обмежують права та свободи громадян, порушують спокій та безпеку на рівні країн та регіонів, спричиняють військові конфлікти. Зазначені негативні прояви впливають на звичний перебіг подій, нормальне функціонування держави, суспільства, підприємств та організацій. В процесі подолання наслідків надзвичайних ситуацій та військових конфліктів держава безумовно потребує значної підтримки від приватного бізнесу, що може втілюватися у різноманітних моделях спільної реалізації функцій гарантування безпеки, боротьби з тероризмом та кібертероризмом, надання охоронної та гуманітарної допомоги, усунення наявних загроз, захисту критичної інфраструктури.

Моделі державно-приватного партнерства (ДПП) дозволяють досягти загального зниження вартості життєвого циклу, що пов'язане з забезпечення різних етапів проєкту; використовувати приватні фінанси та технічні ресурси для проведення будівництва та експлуатації суспільно важливої інфраструктури; вивільнення ресурсів державного сектору, які можливо використати для інших соціальних цілей; надання органам публічної влади можливості виконувати власні ключові функції; сприяти впровадженню інноваційних рішень та сучасних технологій у процесі реалізації проєктів [1].

Співпраця в боротьбі з сучасними загрозами суспільній безпеці між державою та приватним сектором, як свідчить світова практика, у формі державно-приватного партнерства може бути дієвою. Розроблення ефективних інструментів посилення заходів безпеки передбачає спільну участь усіх зацікавлених суб'єктів – органів державної влади, приватного сектору та громадянського суспільства. Державний і приватний сектори мають проводити оцінку ризиків, держава посилюватиме приватний сектор за допомогою розповсюдження передової практики гарантування безпеки бізнесу. Приватний власник допомагатиме державному сектору в боротьбі з терористичними проявами, надзвичайними ситуаціями шляхом створення експертних знань і технологій для ефективного розподілу наявних ресурсів для гарантування безпеки [2; 3].

Крім класичних підходів до організації надання послуг у сфері освіти, охорони здоров'я, забезпечення комунальними послугами, з'являється напрям щодо делегування окремих державних функцій у сфері публічної безпеки. Доведено, що передача недержавним суб'єктам певних функцій у сфері публічної

безпеки має сприяти суттєвому заощадженню бюджетних витрат при збереженні соціально прийнятної «індексу безпеки» та концентрації можливостей профільних органів державної влади на ключових напрямках запобігання, виявлення та усунення наявних загроз [4].

Передбачається, що приватний сектор у процесі співпраці з органами державної безпеки, має можливість заздалегідь координувати власні плани щодо евакуації, транспортування, кібербезпеки та інших питань; отримувати інформацію від органів державної влади щодо загроз та тенденцій у галузі надзвичайних ситуацій, розвивати взаємодію щодо оперування та зберігання інформації; формувати підходи до зберігання конфіденційності; підвищувати загальний стан забезпечення безпеки у державі.

Одним із елементів безпекового простору є питання надання гуманітарної допомоги у надзвичайних ситуаціях. Визначають гуманітарну логістику як процес, спрямований на ефективне забезпечення постраждалого населення під час катастрофічної події. Складні риси гуманітарних ланцюжків поставок полягають у тому, що ці процеси необхідно планувати та реалізовувати в умовах крайньої невизначеності та дефіциту часу. У межах державно-приватного партнерства в надзвичайних ситуаціях комерційний ланцюжок постачання критично важливих товарів та послуг доповнює ланцюги постачання суспільних послуг чи товарів з метою мінімізації кризової ситуації. Метою ДПП у сфері безпеки стає зменшення вартості спричинених негативних наслідків шляхом обмеження бюджетних витрат держави та обмеження участі підприємства. Основним завданням державно-приватного партнерства при надзвичайних ситуаціях вбачається покращене управління кризовими станами.

Отже, співробітництво державного та приватного власника у сфері безпеки дозволяє забезпечувати ефективне виконання функцій держави, спрямованих на захист критичної інфраструктури, боротьбу з тероризмом та кібертероризмом, вирішення низки гуманітарних питань, що дозволить значно посилити суспільне благополуччя, захищеність та безпечну діяльність у країні.

### **Список використаних джерел**

1. Cruz C. O., Sarmiento J. M. Reforming traditional PPP models to cope with the challenges of smart cities. *Competition and Regulation in Network Industries*. 2017. № 18(1-2). P. 94-114.
2. Круглов В. В. Роль державно-приватного партнерства у сфері безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 12. С. 107–110.
3. Круглов В. В. Державно-приватне партнерство у сфері кібербезпеки. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія : Державне управління. 2018. Т. 29 (68), № 3. С. 57–61.
4. Коляда Т. А. Перспективні сфери застосування державно-приватного партнерства в Україні. *Молодий вчений*. 2016. № 12.1(40). С. 588-590.



**Марченко А. В.**, аспірант кафедри публічної політики Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
науковий керівник: **Плахотнюк Н.Г.**, кандидат юридичних наук, доцент, експерт Громадської організації «Аналітично-консалтинговий центр публічного врядування і права»

## **ПРІОРИТЕТИ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ РЕФОРМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА В ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД**

*Extremis malis extrema remedia*  
(Відчайдушні часи вимагають відчайдушних заходів)

Російська Федерація 24 лютого 2022 року вторглася на територію України. Українська влада змушена була відреагувати на військову агресію швидко та рішуче: одразу було введено воєнний стан, ініційовано та прийнято низку законодавчих актів, якими регламентовано діяльність держави в умовах війни, окреслено пріоритети державної політики в умовах воєнного стану та післявоєнний період.

Виключенням не стала й антикорупційна реформа, запроваджена в Україні починаючи з 2014 року. Прийняті законодавчі акти та вже започатковані практичні кроки дозволяють окреслити пріоритети антикорупційної реформи України в умовах війни та в поствоєнний період.

В умовах воєнного стану головним пріоритетом є життя і здоров'я громадян України та сприяння в реалізації їх соціальних та трудових прав.

Тому серед пріоритетів антикорупційної реформи України в умовах війни можна виокремити:

1. Сприяння публічним службовцям у реалізації ними їх службових та трудових прав. У цьому напрямку активно та ефективно проявило себе Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК). Відповідно до роз'яснень оприлюднених на його офіційному вебсайті [1] НАЗК повідомило про те, що:

1) кошти, майно для потреб Української армії та(або) осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії не є особистим доходом суб'єкта декларування та члена його сім'ї та не підлягають відображенню у декларації та повідомленні про суттєві зміни в майновому стані [2];

2) до припинення воєнного стану суб'єкти декларування не повинні втрачати час на заповнення та подання декларації та (або) повідомлення про суттєві зміни в майновому стані, натомість мають докладати всіх можливих зусиль, спрямованих на захист власної свободи, оборону Української держави [2]. Декларації та повідомлення про суттєві зміни в майновому стані подаються протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану за весь період виникнення

обов'язку подання таких документів. У період дії воєнного стану, а також протягом трьох місяців після його завершення не застосовується юридична відповідальність за неподання чи несвоєчасне подання вищевказаних документів [3];

3) до припинення воєнного стану кандидати на відповідні посади можуть не подавати декларації «кандидат на посаду» та відповідно спеціальна перевірка проводиться в цей період не буде [4];

4) проходження публічними особами, військової служби та служби у складі сил територіальної оборони Збройних Сил України та добровольчих формувань територіальних громад за контрактом не є порушенням обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності [5]. У Верховній раді зареєстрований законопроект, яким передбачається, що в умовах воєнного стану в Україні обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, а також обмеження, встановлені законодавством щодо роботи за сумісництвом працівників державних та комунальних підприємств, установ та організацій, не діють відносно внутрішньо переміщених осіб [6].

2. Сприяння та підвищення обороноздатності збройних сил України, інших військових формувань. Підозрювані та обвинувачені у вчиненні корупційних злочинів, яким було обрано запобіжний захід у вигляді застави, перераховують ці кошти на спеціальний рахунок на підтримку Збройних Сил України [7], а деякі підозрювані вступили до лав збройних сил боронити Україну.

3. Розшук, арешт та конфіскація активів російських військово-політичних діячів та членів їх сімей, причетних до війни в Україні, а також українських колаборантів. З цією метою НАЗК запроваджені відповідні портали [8]

Щодо пріоритетів антикорупційної реформи України в післявоєнний період, слід запропонувати такі.

1. Посилення координації спеціалізованих антикорупційних органів разом із іншими органами державної влади та суспільством щодо розшуку, арешту та конфіскації активів російських військово-політичних діячів та членів їх сімей, причетних до війни в Україні, а також українських колаборантів. Розвиток міжнародного співробітництва в цьому напрямку.

2. Внесення змін до законодавства про публічні закупівлі, якими передбачити:

1) заборону фізичним особам, фізичним особам-підприємцям, юридичним особам – учасниками (засновниками) яких є громадяни Російської Федерації, та/або українські громадяни, засуджені до кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність, брати участь у публічних закупівлях в Україні;

2) виведення з під дії Закону України «Про публічні закупівлі» закупівель, пов'язаних із відбудовою соціальної інфраструктури (житла, закладів освіти, охорони здоров'я тощо) територіальних громад, з обов'язковим дотриманням замовниками таких закупівель принципів здійснення публічних закупівель та оприлюднення договору про закупівлю в електронній системі закупівель.

3. Внести зміни до земельного та містобудівного законодавства, якими запровадити прозорі та спрощені процедури для отримання земельних ділянок під

будівництво, затвердження проєктної документації на будівництво, введення в експлуатацію будівель та споруд.

4. Спрощення процедур доступу на публічну службу, просування по службі із обов'язковим проведенням спеціальних перевірок осіб, які претендують на такі посади.

5. Активне використання сучасних форм та методів комунікації спеціалізованими антикорупційними інституціями щодо залучення громадськості та бізнесу щодо заходів із запобігання корупції в післявоєнний період, в тому числі виявлення, розшуку та викриття осіб, причетних до збройної агресії Російської Федерації проти України, розшуку та арешту майна таких осіб.

6. Забезпечення невідворотності покарання за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані з корупцією.

Вважаємо, що реалізація як уже запроваджених в Україні, так і запропонованих пріоритетних заходів антикорупційної реформи в Україні в післявоєнний період дозволить ефективно та швидко відновити економіку, інфраструктуру України; забезпечити згуртованість держави, громадянського суспільства, бізнесу, міжнародних партнерів у відновленні України, вільної від корупції; запровадження у свідомості українців принципів доброчесності, поваги до основоположних прав і свобод, вимогливості їх дотримання по відношенню до себе.

### Список використаних джерел

1. Пошук нормативно-правових актів та документів. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : веб-сайт. URL: [https://nazk.gov.ua/uk/?post\\_type=documents&s=&date\\_from=24.02.2022&date\\_to=05.04.2022&doc\\_type=](https://nazk.gov.ua/uk/?post_type=documents&s=&date_from=24.02.2022&date_to=05.04.2022&doc_type=) (дата звернення 05.04.2022).

2. Роз'яснення від 28.02.2022 № 2 щодо застосування окремих положень Закону України «Про запобігання корупції» стосовно заходів фінансового контролю в умовах воєнного стану. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : веб-сайт. URL: <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/?hilite=> (дата звернення 05.04.2022).

3. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни : Закон України від 03.03.2022 р. № 2115-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20#Text> (дата звернення 05.04.2022).

4. Роз'яснення № 3 від 01.03.2022 щодо подання декларації «кандидата на посаду» та проведення спеціальної перевірки. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/roz-yasnennya-3-vid-01-03-2022-shhodo-podannya-deklaratsiyi-kandydata-na-posadu-ta-provedennya-spetsialnoyi-perevirky/?hilite=> (дата звернення 05.04.2022).

5. Роз'яснення № 6 від 14.03.2022 щодо подання декларації «кандидата на посаду» та проведення спеціальної перевірки. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : веб-сайт. 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-obmezhen-shhodo-zapobigannya-koruptsiyi-pid-chas-uchasti-u-oboroni/?hilite=> (дата звернення 05.04.2022).

6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 25 Закону України «Про запобігання корупції» щодо зняття в умовах воєнного стану в Україні обмежень для внутрішньо переміщених осіб щодо сумісництва з іншими видами діяльності». *Верховна Рада України* : веб-сайт. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1248515> (дата звернення 05.04.2022).

7. ВАКС за клопотання підозрюваного спрямував на підтримку ЗСУ 2,6 млн грн, які були внесені як застава. *Вищий антикорупційний суд* : веб-сайт. URL: <https://hcac.court.gov.ua/hcac/pres-centr/news/1260547/> (дата звернення 05.04.2022).

8. Каждый может присоединиться к аресту и конфискации имущества агрессора – в Украине запустили портал сообщений об активах лиц, причастных к агрессии РФ против Украины. *Національне агентство з питань запобігання корупції* : веб-сайт. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/reports-assets-ru/> (дата звернення 05.04.2022).

**Медвідь Ф.М.**, доктор наук в галузі політології, кандидат філософських наук, проф. МКА, професор кафедри теорії держави і права та конституційного права, академік Міжнародної академії безпеки життєдіяльності  
**Чорна М.Ф.**, доктор філософії в галузі права, докторант  
**Урбанський М.В.**, магістр права, здобувач  
Міжрегіональна академія управління персоналом

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВА ДОКТРИНА УКРАЇНИ ПРО ЗАСАДИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ДЕОКУПАЦІЇ**

Вторгнення Російської Федерації на територію України стало новою стадією війни, яка триває вже дев'ятий рік, і гібридної агресії, закоріненої у неготовності Кремля і значної частини росіян під впливом пропаганди сприйняти незалежність нашої держави і навіть саме існування українського народу. У цих умовах особливого значення набуває правовий фронт протистояння агресору, бо юристи і політологи покликані творити нові смисли, виваженою науковою мовою обґрунтовуючи наше право на існування, цілісність і суверенітет – на противагу

дискурсу агресора, ладного виправдати своє порушення всіх принципів права і норм моралі та своїми узагальненням і юридичною кваліфікацією величезної кількості злочинів, проблем і ситуацій, викликаних війною, своїми висновками і рекомендаціями юристи і політологи створюють фундамент захисту і відновлення прав та інтересів людини і держави. Право не діє так швидко і ефектно, як військова сила, політичний та економічний тиск, але в тривалій перспективі воно є не лише більш ефективним, а й єдиним надійним засобом відновлення справедливості[2, с.8].

Деокупація виступає як процес в царині політико-правового фронту з питань протидії російській агресії, відновлення територіальної цілісності України, захисту прав громадян України в умовах війни й окупації та притягнення до юридичної відповідальності держави агресора, а також осіб і організацій, винних у скоєнні воєнних злочинів, колабораційній та іншій антидержавній діяльності[2, с.1-224].

Категорія «доктрина» (лат. *doctrina* – вчення, наука) – вчення, наукова або філософська теорія, система теоретично обґрунтованих поглядів на суттєво важливі соціально-політичні, правові, моральні, релігійні, воєнні та ін. питання. Доктрина виступає найбільш концептуалізованою формою існування ідеології, яка безпосередньо орієнтована на практичну дію, втілення в життя, дотримання в політиці і повсякденній поведінці[10, с.219-229]. На відміну від ідеології, доктрина часто може існувати у вигляді конкретного документа. Здебільшого категорію «доктрина» вживають для позначення концептуальних засад політичної філософії і практичної політики (зовнішньополітична доктрина, військова доктрина, доктрина інформаційної безпеки України, стратегія національної безпеки України, концепція вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів та ін.). Доктриною також можна вважати певні сутнісні положення ідеологічної системи, за умов збереження яких вона зберігає свою самобутність і визначеність[11, Т.1. с.774-809].

Політична доктрина, як базова, на наш погляд, виступає основоположним принципом діяльності суб'єктів політичного процесу, заснованого на певній політичній ідеології. Вона відбиває бачення політичної системи, шляхів її розвитку функціонального призначення, засобів і методів розв'язання політичних проблем, вибору політичних пріоритетів. З її допомогою визначаються конкретні напрями здійснення політичної влади, змінюється характер політичних інститутів, ціннісні орієнтири і зміст політичних принципів, норм, фіксується зв'язок певних політичних ідей і політичних інтересів[4, с.170-177; 5; 6, с.399-401; 7, с. 401-408].

До характерних рис правової доктрини дослідники відносять: правова доктрина – це система уявлень (ідей) про право; мета правової доктрини – забезпечення порядку у суспільних відносинах, вирішення юридичних казусів; суб'єктами, які створюють правову доктрину, виступають, як правило, вчені-юристи. У той же час доктрини, на відміну від наукових праць, можуть бути і не персоніфіковані. Звідси правова доктрина може бути визначена як система уявлень (ідей) про право, що сформульована вченими-юристами з метою забезпечення

порядку в суспільних відносинах і вирішення юридичних казусів, яка має письмове вираження і санкціонована державою[10, с.774-887].

На авторитетну думку дослідників призначення правової доктрини виявляється: доктрина сприяє усуненню прогалин у праві, ліквідує суперечність правових норм; доктрина забезпечує тлумачення права відповідно до його букви і духу; правова доктрина як система уявлень і цінностей впливає на свідомість і волю всіх суб'єктів правової дійсності, починаючи з правотворців та осіб, які застосовують право, і закінчуючи суб'єктами правовідносин [1, с.29]; правова доктрина, виступаючи частиною суспільної правосвідомості, відображає своєрідність національної правової культури і самотутність юридичного мислення [15, с.8-11; 14, с.262-294].

Дослідження сутності правової доктрини як джерела (форми) права в умовах проведення правової реформи в Україні обумовлено розвитком сучасної національної правової системи України[10, с.40-66]. Закріплення на конституційному рівні положення про те, що Україна є правовою державою передбачає загальну орієнтацію, спрямування, прагнення Української держави встановити «панування» (верховенство) права в усіх сферах суспільного життя. Правова доктрина, уособлюючи правові ідеї, концепції та принципи, вдосконалює чинне законодавство. У процесі застосування норм права, зокрема під час прийняття відповідного рішення, положення вироблені правовою доктриною безумовно враховуються, тим самим набуваючи якості джерела (форми) права [2, с. 6-9].

У процесі здійснення правової реформи в Україні виникає проблема ефективності правового регулювання. В останні роки простежується тенденція визнання правової доктрини як форми права поряд із аналогічним значенням правових звичаїв, судової практики та нормативно-правових договорів[13, с.109 – 128; 8, с. 699 – 713; 9, с. 67-83].

На думку дослідників, «виняткового значення набуває переосмислення базових доктринальних трансформацій у конституційно-правовій свідомості в контексті сучасного конституційного розвитку України», «наполеглива концептуальна розробка та поширення нової парадигми доктринального тлумачення як сутності конституційного права і конституційно-правового регулювання, і тієї ролі, яку вони повинні відігравати в процесі забезпечення взаємодії держави і громадянського суспільства в Україні». Зміна конституційної доктрини сучасної України повинна розглядатись на думку фахівців у власне методологічному аспекті щонайменше у двох вимірах: а) як зміна теоретико-методологічних засад наукового розуміння сутності конституційного права та предмета конституційно-правового регулювання, загальної ідеології конституційного процесу, який повинен втілювати у собі найважливіші цінності сучасного світового конституціоналізму; б) як зміна конституційної організації і функціонування Української держави, яка має знаходити нові форми взаємодії з громадянським суспільством та забезпечувати ті фундаментальні конституційні

принципи, які й роблять цю державу демократичною, правовою та соціальною[12, Т.2, с.12-15; 7, с. 401- 408]. За своєю сутністю конституційне право України, яке регулює в першу чергу відносини, пов'язані з реалізацією прав і свобод людини і громадянина, відносини політичного володарювання в суспільстві та державі, на думку Скрипнюка О.В., є провідною галуззю національного права, яка впливає на розвиток і зміст системи інших галузей публічного і приватного права в Україні, тобто конституційне право України є серцевиною національної правової системи, її системоутворюючим складником[16, с. 8-9]. Це фундаментальне положення становить сутнісну основу нового доктринального розуміння ролі та значення конституційного права, яке за своїм змістом є регулятором суспільних відносин, пов'язаних із реалізацією прав і свобод людини і громадянина, а також із здійсненням політичної волі та законних інтересів українського народу, Української держави, суб'єктів місцевого самоврядування та інших учасників конституційного процесу.

З метою успішної організації та здійснення публічної влади в Україні на шляху забезпечення прав і свобод людини і громадянина вартувало би, на думку фахівців, створити оптимальні умови для реалізації і захисту цих прав людини (нормативно-правових, інституційних, фінансово-економічних), зокрема, надати громадянам певні соціальні блага і встановити контроль за використанням цих соціальних благ громадян в межах територіальних органів влади.

Отже, сучасне прочитання конституційно-правової доктрини України передбачає кардинальне переосмислення ролі конституційного права як для внутрішньої, так і зовнішньої політики і практики держави, зокрема у сфері у сфері організації та здійснення публічної влади в умовах деокупації.

### **Список використаних джерел**

1. Васильев А.А. Правовая доктрина как источник права: вопросы теории и истории [Текст]: монография /А.А. Васильев.- М.: Юрлитинформ, 2009.-272 с.
2. Деокупація. Юридичний фронт [Електронне видання]: матеріали Міжнародного експертного круглого столу (Київ, 18 березня 2022 р.) / Державний торговельно-економічний університет, Українська асоціація порівняльного правознавства, Українська асоціація міжнародного права, Асоціація реінтеграції Криму; упоряд. і наук. ред. О. В. Кресін. – Київ : Держ. торг.- екон. ун-т, 2022. 224 с.
3. Кармаліта М. Правова доктрина у романо-германській та англосаксонській правових сім'ях [Текст] /М.Кармаліта // Підприємництво, господарство і право. – 2010. - №2. – С.6-9.
4. Медвідь Ф.М. Політико-правова доктрина Івана Франка // Політичний менеджмент. – 2006. - № 6(21).- С.170 -177.
5. Медвідь Ф.М. Пророк національного відродження. Політико-правова доктрина Тараса Шевченка // Юридичний Вісник України. Загальнонаціональна правова газета. – 2014. - № 9 (974). – 1-7 березня.

6. Медвідь Ф.М., Мельниченко Я.Б., Твердохліб А.І. Адміністративно-правова доктрина про загальні положення національної безпеки України// International scientific and practical conference «Legal practice in EU countries and Ukraine at the modern stage»:Conference proceedings, January 25-26, 2019, Arad: Izdevnieciba «Baltija Publishing». - С.399 – 402.

7.Медвідь Ф.М., Урбанський М. В., Боршиполець К. В., Височін Ф. С., Воробей В. М., Кузьменко В. Л. Конституційно-правова доктрина про загрози і небезпеки національній безпеці України // The 1 st International scientific and practical conference “Innovations and prospects of world science” (September 8-10, 2021) Perfect Publishing, Vancouver, Canada. 2021.- С.401 – 408.

8. Медвідь Ф.М., Чорна М.Ф., Давидюк П.М., Шеленговський В.В. Децентралізація публічної влади в умовах становлення національної безпеки України// The 9th International scientific and practical conference “Perspectives of world science and education” (May 20-22, 2020) CPN Publishing Group, Osaka, Japan. 2020. С.699-713.

9. Медвідь Ф.М. Проблеми децентралізації публічної влади в контексті національної безпеки України // Децентралізація публічної влади в Україні у контексті зарубіжного досвіду та євроінтеграційних процесів: колективна монографія / За наук.ред. проф. О.В.Батанова, доц. Р.Б.Бедрія; передмова академіка НАН України Ю.С. Шемшученка. Львів: СПОЛОМ, 2021. – С.67 – 83.

10.Недюха М.П. Правова ідеологія українського суспільства. Монографія /М.П. Недюха . – К.: «МП Леся», 2012. – 400 с.

11.Правова доктрина України : у 5 т. - Х. : Право, 2013 - Т.1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція / В. Я. Тацій, О. Д. Святоцький, С. І. Максимов та ін. ; за заг. ред. О. В. Петришина. – 976 с.

12. Правова доктрина України : у 5 т. - Х. : Право, 2013 - Т.2: Публічно-правова доктрина України / Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – 864 с.

13. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т.-Х.: Право, 2008. – Т.1. Методологічні та історико-теоретичні проблеми функціонування і розвитку правової системи України / за заг. ред..М.В. Цвіка, О.В. Петришина. - 728 с.

14. Рудакевич О.М. Національна політична культура: теорія, методологія, український досвід: Монографія. – Тернопіль: ТНЕУ, вид-во «Економічна думка», 2010. – 456 с.

15. Сорокин В.В. Судебная практика или правовая доктрина [Текст] В.В. Сорокин // Арбитражный и гражданский процесс. – 2002. - №8.

16. Скрипнюк О.В. Курс сучасного конституційного права України: академічне видання [Текст] / О.В. Скрипнюк. – Х.: Право, 2009.



**Мельник Ю.В.**, кандидат юридичних наук,  
голова ГО «Фундація європейських та безпекових досліджень»

## **НАТО АБО ДЕРЖАВИ-ГАРАНТИ: ЕКЗИСТЕНЦІЙНИЙ ВИБІР УКРАЇНИ**

24.02.2022 о 5 годині ранку росія завдала масованого ракетного удару по території нашої держави та здійснила повномасштабне вторгнення в Україну. Незважаючи на міжнародну підтримку абсолютної більшості країн світу, наша держава, фактично самотужки, протистоїть збройній агресії переважаючого ворога. При цьому, Україна вже втратила тисячі військових та десятки тисяч мирних громадян, завдано збитків на десятки трильйонів гривень.

29.03.2022 на мирних перемовинах у Стамбулі Україною було запропоновано припинити цю війну шляхом укладання мирного договору, яким буде зафіксовано нейтральний та без'ядерний статус України, в обмін на що буде отримано дієві безпекові гарантії від провідних країн. У той же час, така позиція суперечить існуючому конституційному законодавству України.

У преамбулі Конституції України вказано, що піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України та підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України

Відповідно до ч.2. ст. 102 Конституції України Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. У той же час відповідно до пп.1-1 ст. 116 Конституції України Кабінет міністрів України забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору [1].

Що ж потрібно зробити Україні аби стати членом НАТО?

По-перше, необхідно відзначити, що відповідно до ст. 10 Північноатлантичного договору Сторони можуть за одностайною згодою запросити приєднатися до цього Договору будь-яку іншу європейську державу, здатну втілювати у життя принципи цього Договору і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні [2]. Таким чином, НАТО реалізує «політику відкритих дверей».

По-друге, на практиці приєднання до НАТО відбувається після надання кожній конкретній країні Плану дій щодо членства в НАТО (ПДЧ). Для того, щоб країна отримала ПДЧ необхідна згода всіх країн-членів.

По-третє, після виконання ПДЧ відбуваються імплементаційні процедури і країна набуває статусу держави-члена НАТО.

Яке місце України у процесі Євроатлантичної інтеграції?

Наразі, Україна має статус країни-аспіранта, тобто такої, що прагне членства. У той же час, Україна не отримала ПДЧ, і найближчим часом, напевно не отримає. Це обумовлюється наступним. Передусім позицією Угорщини та особистою позицією очільника цієї країни В. Орбана, чия партія перемогла на виборах, що відбулись два тижні тому. Також, сумнівними виглядають позиції Франції та Німеччини, адже вони ще 2008 року заблокували отримання Україною ПДЧ, незважаючи на досить потужний тиск США. При цьому варто відзначити, що прихильниками вступу України до НАТО є бувші країни СРСР та соцтабору, можливо за виключенням Болгарії. Звичайно, позиція країн може з часом змінюватись, однак напевно неможливі зміни саме найближчим часом.

Також слід зауважити, що отримання ПДЧ не є гарантією вступу до НАТО. Так, Боснія і Герцеговина отримали ПДЧ ще у 2009 році, у той же час поступ щодо набуття членства та виконання всіх умов Плану є далекими від виконання.

Таким чином, з огляду на вищевказане, у найближчій перспективі Україна не зможе отримати ПДЧ, не кажучи вже про членство в НАТО.

Наскільки для України є прийнятним інший шлях, отримання безпекових гарантій в обмін на без'ядерний та позаблоковий статус, в умовах війни?

В Україні вже є гіркий досвід підписання подібного документу – Будапештського меморандуму. Всі країни-гаранти за цим документом відмовились від виконання взятих на себе зобов'язань, мотивуючи своє рішення юридичною необов'язковістю даного акту. При цьому, якщо допустити, що Україна знову підпише подібний документ, тільки вже у формі належним чином ратифікованого міжнародного договору, що нам робити якщо країни-гаранти знову не виконають своїх зобов'язань – іти до суду?

Також відкритим залишається питання щодо об'єму та виду таких гарантій. Хоча США вже повідомили, що вони не готові надавати гарантії подібні до тих, що містяться у ст. 5 Вашингтонського договору (колективна безпека).

Які можуть бути способи та механізми щодо спонукання до залучення країн у якості гарантів України?

Кожна країна забезпечує власну безпеку так як вона це розуміє і може. Наші заклики стати країною-гарантом знайдуть свій відгук лише у тому випадку, якщо ми зможемо переконати наших партнерів у тому, що це їм вигідно або це посилює їх безпеку.

Тому країнам-гарантам варто запропонувати різні можливості, які вони зможуть реалізувати в рамках відповідного міжнародного договору.

Наприклад, країни, які готові надавати максимальні гарантії аж до колективної безпеки, на сьогодні це: Великобританія, Естонія, Латвія, Литва, Польща, можливо Чехія, Словаччина та Канада.

Другу групу країн становитимуть ті, хто готовий буде надати всі затребувані Україною типи озброєнь та ввести максимально жорсткі санкції, а також надати Україні всебічну допомогу економічного характеру, це: США, більшість країн ЄС, за виключенням можливо Угорщини, Австралія та ін.

Третю групу країн можуть становити країни, які можуть застосувати обмежені санкції та надати Україні гуманітарну допомогу, це можуть бути: Ісландія, Нова Зеландія, Норвегія, Японія та ін.

Четверту групу можуть становити країни так званого «активного суверенітету». Це країни, які не будуть допомагати росії обходити санкції або надавати будь-яку іншу допомогу, зберігаючи при цьому з Україною звичайний режим відносин. Це можуть бути: Бразилія, Індія, Китай, ОАЄ та ін.

#### **Висновки:**

1. Україна найбільше зацікавлена у припиненні війни, так як бойові дії ведуться на нашій території, гинуть наші громадяни, знищується вітчизняна інфраструктура та економіка. Тому припинення бойових дій буде на користь Україні, так як санкції стосовно росії будуть продовжуватись і вона буде слабшати, а Україна, навпаки – міцнішати.

2. Безумовно, вступ до НАТО є найкращим варіантом забезпечення національної безпеки, але проблема у тому, що такі рішення приймаються виключно консенсусом 30 держав-членів. На даний момент такий консенсус відсутній, а в найближчому майбутньому його не передбачається.

3. У даних конкретних умовах, для України оголошення нейтралітету та без'ядерного статусу, із збереження євроінтеграційної перспективи не є втратою жодних позицій. Як показує досвід Фінляндії та Швеції нейтральна країна дуже швидко може змінити своє ставлення до даного питання і стати на шлях євроатлантичної інтеграції. Тому, якщо буде укладено мир на умовах визначених Стамбульським комюніке, то це буде перемога України, нехай і не остаточна.

4. При виборі моделі, коли держави-гаранти підпишуть даний договір, то необхідно (можливо і в непублічний спосіб) визначити зобов'язання таких країн у разі нового нападу росії на Україну. Яка держава надасть війська, яка – озброєння, яка – ресурси, яка – фінансову допомогу тощо.

#### **Список використаних джерел**

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради від 23.07.1996, № 30.
2. Північноатлантичний договір – режим доступу:  
[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950\\_008#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008#Text).

**Михайлова Т.М.**, аспірантка кафедри  
публічного управління і проєктного менеджменту,  
науковий керівник: **Євсюкова О.В.**, доктор наук з державного управління, доцент,  
професор кафедри публічного управління і проєктного менеджменту  
ННІ менеджменту і психології ДЗВО «Університет менеджменту освіти»  
Національної академії педагогічних наук України

## **ІНТЕНЦІЯ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ЗА УМОВ ВОЄННИХ ДІЙ**

Кризи є постійними супутниками діяльності будь-якої організації. Не є виключенням держава (саме, як політична організація суспільства). У даному контексті масштабною кризою для України стали події, які розпочалися 24.02.2022 року, які не лише порушили стан рівноваги всіх суб'єктів системи публічного управління, продовжують негативно впливати на її функціонування і розвиток, але здатні у повній мірі її знищити. На державному рівні, як зазначає вітчизняний дослідник О.Є. Соколов, кризи можуть становити загрозу не тільки наявному устрою та напряду розвитку держави, але навіть її існуванню [8].

Наразі давати прогнози в умовах ведення війни у період “гарячих” бойових дій в Україні та нещадне захоплення її територій, це справа нелегка, події постійно змінюються. Розглядаючи інтенцію інтеграції нашої держави у військовий період у сфері публічного управління, необхідно систематично здійснювати прогностичні дії, щодо подальшого її розвитку. Зазначене потребує детального дослідження, адже перед тим як здійснювати інтеграцію української держави у будь-який альянс, необхідно припинити всі бойові дії та забезпечити виведення іноземних військ з території України.

З огляду на перебіг складнощів сьогодення нашої держави, Україна не полишає можливостей щодо здійснення політики інтеграції у просуванні її інтересів на міжнародний рівень. Так, 28.02.2022 року Президентом України В. Зеленським було підписано історичний документ – Заявка на членство в Європейському Союзі (ЄС) та надання статусу кандидата за спрощеною процедурою. Україна звертається з проханням розглянути заявку за спеціальною процедурою, тобто невідкладно розпочати формальний процес, що призведе до надання державі статусу кандидата на членство в ЄС[2].

01.03.2022 року Європейський парламент рекомендував надати Україні статус кандидата на вступ до ЄС, але рекомендацію підтримали не всі країни-члени [3].

«Ми, президенти країн-членів ЄС: Республіки Болгарія, Чеської Республіки, Естонської Республіки, Латвійської Республіки, Литовської Республіки, Республіки Польща, Словацької Республіки та Республіки Словенія, твердо переконані, що Україна заслуговує на негайну перспективу вступу до ЄС. Тому ми закликаємо консолідувати найвищу політичну підтримку України, дати можливість інституціям ЄС вжити заходів для негайного надання Україні статусу країни-

кандидата в ЄС і відкрити процес переговорів» - зазначали глави провідних європейських держав у Відкритому листі президентів на підтримку швидкого кандидатури України в ЄС [7].

На сьогодні процедура вступу до ЄС чітко виписана та регламентована. Варто вказати, що процес вступу складається із декількох етапів, зокрема: консультативного (оціночного) етапу, етапу переговорів, підписання та ратифікації договору про приєднання. Водночас досвід Туреччини засвідчує, що виконання вимог для вступу не гарантує досягнення такої важливої потрібної для України кінцевої мети – набуття статусу члена ЄС. Жодна із країн-членів ЄС, або ж кандидатів на вступ до цієї спільноти не мала такого довготривалого шляху набуття членства в ЄС, як Туреччина. Отримання турецькою державою асоційованого члена в Європейському економічному співтоваристві (попередник ЄС) відбулося у липні 1959 року, а її досвід допоможе нам проаналізувати цей шлях, який обрала Україна.

Підвищення міжнародного авторитету Турецької Республіки відбулося у сприянні проведення переговорів між Україною та Російською Федерацією (РФ), саме, в цей важкий для України період з метою врегулюванні конфлікту та завершення війни. Насичений березень 2022 року та неодноразові переговори вічна-віч та онлайн відбувалися на кордоні з Республікою Білорусь, перший раунд 28.02.2022 року, другий раунд 03.03.2022 року, третій раунд 07.03.2022 р. та четвертий раунд від 14-15.03.2022 року. Також, зазначимо про важливі результати українських дипломатів у ході Тристоронньої зустрічі міністрів закордонних справ України, Туреччини та Росії в Туреччині в рамках дипломатичного форуму з метою припинення російського вторгнення в Україну шляхом на рівні керівників зовнішньополітичних відомств 10.03.2022 року. Як підкреслив Міністр закордонних справ України Д. Кулеба, Україна готова до дипломатичних рішень, але поки їх немає, будемо самовіддано захищати нашу землю від російської агресії» [6]. Натомість, РФ намагається диктувати власні вимоги, що посприяло перенесенню переговорного майданчика до іншої держави, як пошуку необхідних механізмів врегулювання війни.

Щодо відновлення мирних переговорів від 29 – 30.03.2022 року, то вони закарбуються на історичних віхах, як подія, яку перенесено до Туреччини, щоб делегація могла оперативніше дістатися місця зустрічі і за результатами переговорного процесу делегація України підготувала пропозиції щодо міжнародного договору про створення системи безпекових гарантій Україні.

Зміст зазначених пропозицій стосується наступних аспектів:

1. Гарантами безпеки української держави мають стати низка країн-членів Ради безпеки Організації Об'єднаних Націй: США, Канада, Великобританія, Італія, Франція, Німеччина, Польща, Туреччина, Ізраїль, Китай.

2. Актуалізується позаблоковий і без'ядерний статус України у формі постійного нейтралітету (на території нашої держави не буде розміщувати на своїй території іноземні військові бази, іноземні військові контингенти чи вступати у військово-політичні союзи).

3. Забезпечується сприяння країн-гарантів у набутті членства України в ЄС.

Вказаний Договір обов'язково має бути імплементовано наступними діями, як: проведення всеукраїнського референдуму; ратифікація парламентами країн-гарантів США, Канада, Великобританії, Італії, Франції, Німеччини, Польщі, Туреччини, Ізраїлю, Китаю та інші країни, які матимуть бажання долучитися до безпекового договору.

Щодо АРК, Донецької та Луганської областей, то ці ключові питання винесено в окремий підпункт, обговорення якого планується під час окремих переговорів, оскільки консенсусу у вирішенні «болючих» аспектів, українською та російською сторонам буде досить важко досягти. Але українська делегація пропонує проводити двосторонні переговори щодо АРК протягом наступних 15 років, протягом яких РФ та Україна мають зобов'язатися не проводити ніяких військових дій задля вирішення цього питання, оскільки Концепція деокупації тимчасових окупованих територій України не передбачає застосування сили. Згідно з Женевською конвенцією 1949 року про статус окупованих територій, на території АРК має діяти українське законодавство [5]. Це є концептуально важливим чинником для української держави. Обов'язково має бути зазначено, що це окуповані території», як підкреслив М. Джемілев під час прес-конференції по результатам переговорів[4]. А питання щодо Донецької та Луганської областей мають стати предметом окремих переговорів між президентами України та РФ [1].

Підводячи підсумок, зараз Україна перебуває у стадії нового історичного розвитку, який пов'язаний з пошуком військової та гуманітарної допомоги, шляхів для забезпечення гарантій безпеки, закінчення війни та недопущення її повторення в майбутньому, стабілізації економіки у воєнний період. Відтак головною інтенцією, суспільним наміром української держави має стати нагальне закінчення воєнних дій, створення механізмів реалізації безпеки, забезпечення важливих прав, інтересів та потреб українців у відповідності до фундаментальних засад міжнародного права, що обумовлюється процесом євроінтеграційного розвитку України.

### Список використаних джерел

1. Губа Р. Результат переговорів з РФ: Нейтралітет України в обмін на безпековий договір. URL: <https://www.dw.com/uk/rezultat-perehovoriv-z-rf-neitralitet-ukrainy-v-obmin-na-bezpekovi-dohovir/a-61293714> (дата звернення: 29.03.2022).

2. Зеленський В. Підписав заявку на членство України у Європейському Союзі. URL: <https://www.president.gov.ua/news/volodimir-zelenskij-pidpisav-zayavku-na-chlenstvo-ukrayini-u-73249> (дата звернення: 28.02.2022).

3. Касіян В. Євросоюз запустив процедуру розгляду заявок України, Грузії та Молдови про вступ. URL: [https://lb.ua/news/2022/03/07/508422\\_ievrosoyuz\\_zapustiv\\_protседuru.html](https://lb.ua/news/2022/03/07/508422_ievrosoyuz_zapustiv_protседuru.html) (дата звернення: 07.03.2022).

4. Крим Реаліі. Джемільєв прокоментував позицію Києва щодо Криму на переговорах із Росією. URL: <https://ua.krymr.com/a/news-dzhemiliev-kyiv-krym-rosia/31776414.html> (дата звернення: 29.03.2022).

5. Офіційний сайт Верховної Ради України. Конвенція про захист цивільного населення під час війни. Женева. 12.08.1942. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_154#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text).

6. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. Дмитро Кулеба на переговорах із Сергієм Лавровим закликав до розблокування гуманітарних коридорів. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/dmitro-kuleba-na-peregovorah-iz-sergiyem-lavrovim-zaklikav-do-rozblokuvannya-gumanitarnih-koridoriv> (дата звернення: 10.03.2022).

7. Офіційний сайт Президента Литовської Республіки. Відкритий лист президентів в підтримку України для надання кандидата в ЄС. URL: <https://www.lrp.lt/en/media-center/news/open-letter-by-presidents-in-support-of-ukraines-swift-candidacy-to-the-european-union/37859> (дата звернення: 28.02.2022).

8. Соколов О.Є. Комплексний підхід до подолання криз інституційними структурами ЄС. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2021/24-2021/7.pdf> (дата звернення: 14-15.05.2020).

**Плахотнюк Н.Г.**, кандидат юридичних наук, доцент,  
експерт Громадської організації «Аналітично-консалтинговий центр  
публічного врядування і права»

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ПОВНОВАЖЕНЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Повноваження органу публічної влади є визначальним елементом його правового статусу. Реалізація повноважень здійснюється в межах конституційного принципу законності, тобто діяти у порядок та спосіб передбачений Конституцією та законами України. Названий принцип не містить виключень з нього, навіть якщо мова іде про введення воєнного стану. Зважаючи на введення воєнного стану з 24 лютого 2022 року на всій території України, незалежно від проведення чи відсутності бойових дій в окремих адміністративно-територіальних одиницях, діють єдині вимоги щодо визначення та реалізації повноважень органами публічної влади. Таким чином, в умовах воєнного стану, органи публічної влади здійснюють повноваження, надані їм Конституцією та законами України.

Особливістю реалізації органами публічної влади їх повноважень в умовах воєнного стану є та, що вони, окрім повноважень, визначених компетенційними законами, мають здійснювати і ті, що передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та є необхідними для забезпечення оборони України,

захисту безпеки населення та інтересів держави [1]. При цьому, повноваження окремих органів публічної влади, можуть бути припинені, окрім таких як Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, суди, органи прокуратури України, органи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, та органи, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність. Мова іде про можливість припинення повноважень як центральних так і місцевих органів виконавчої влади, консультативних, дорадчих органів та органів місцевого самоврядування.

При цьому щодо центральних органів виконавчої влади, то зміни, внесені до законів України, починаючи з 24 лютого 2022 року, свідчать, що більшість із них отримали в умовах воєнного стану, додаткові повноваження. Для прикладу, вирішення питання поводження з військовополоненими віднесено до повноважень таких ЦОВВ як Міністерство юстиції України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство закордонних справ України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерство інфраструктури України, Державна кримінально-виконавча служба України [2].

Водночас, в умовах воєнного стану можуть бути утворені нові органи публічної влади. Зокрема, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» на територіях, на яких введено воєнний стан, для забезпечення дії Конституції та законів України, забезпечення разом із військовим командуванням запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян, Президентові України надано право утворюватися тимчасові державні органи - військові адміністрації двох видів:

військові адміністрації у областях та районах – їх статусу набувають районні, обласні державні адміністрації у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. Вони також утворюються замість військово-цивільних адміністрацій у тих адміністративно-територіальних одиницях, де останні були утворені раніше. Відповідно, голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій, натомість керівники військово-цивільних адміністрацій такого статусу автоматично не набувають. Станом на лютий 2022 року утворено 24 обласних, одна міська та районні військові адміністрації (на базі існуючих районних державних адміністрацій), в том числі дві (Луганська та Донецька в областях де діяли військово-цивільні адміністрації) [3];

військові адміністрації населених пунктів – утворюються в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах), в яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок



фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом, а також замість військово-цивільних адміністрацій. Військову адміністрацію населеного пункту очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації. 30 березня 2022 року Президентом України були утворені сім військових адміністрацій на базі військово-цивільних адміністрацій населених пунктів Донецької області, а також утворено додатково одну військову адміністрацію у цій області [4], та дві військових адміністрацій населених пунктів у Луганській області [5].

Оскільки районні та обласні військові адміністрації продовжують виконувати закріплені за ними Законом України «Про місцеві державні адміністрації» (а в окремих випадках – і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні») та іншими законами повноваження, а також реалізують додаткові повноваження з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного стану, то спрямування, координацію та контроль за їх діяльністю здійснюють відповідно, Генеральний штаб Збройних Сил України, обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань – Кабінет Міністрів України та обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень.

Натомість військові адміністрації населених пунктів мають здійснювати повноваження, здійснювані раніше військовими цивільними адміністраціями та повноваження, що випливають із Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

У інших населених пунктах (селах, селищах, містах) повною мірою зберігаються повноваження органів місцевого самоврядування, які, в умовах воєнного стану, наділяються додатковими повноваженнями, що здійснюються ними у взаємодії з військовим командуванням, в тому числі заходи правового режиму воєнного стану.

Можливість створення військових адміністрацій як і їх повноваження були визначені ще у 2015 році [6] і виявилася доцільною в умовах воєнного стану 2022 року. При цьому, на нашу думку, додатковою підставою щодо їх утворення у населених пунктах має стати виявлення факту колабораційної діяльності сільського, селищного, міського голови. Окрім цього, як свідчать сайти обласних та районних державних адміністрацій, значна їх частина не змінила свій статус на військові адміністрації, незважаючи на указ Президента України. Що, у подальшому може викликати питання законності розпоряджень, прийнятих їх керівниками.

### **Список використаних джерел**

1. Про введення воєнного стану в Україні : указ Президента України від 24 лютого 2022 року №64/2022 із наст. змінами URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2>.

2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування питань, пов'язаних із військовополоненими в особливий період : Закон України від 24 березня 2022 року URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2158-20#n41>.

3. Про утворення військових адміністрацій : указ Президента України від 24 лютого 2022 року №68/2022 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text>.

4. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Донецькій області : указ Президента України від 30 березня 2022 року №188/2022 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/188/2022#Text>.

5. Про утворення військових адміністрацій населених пунктів у Луганській області : указ Президента України від 31 березня 2022 року №192/2022 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/192/2022#Text>.

6. Про правовий режим воєнного стану : Закон України у редакції від 12 травня 2015 року URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/ed20150512#Text>.

**Савчин М.В.**, доктор юридичних наук, професор,  
Ужгородський національний університет, Україна,  
Український вільний університет, Мюнхен, ФРН  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-9551-1203>  
michaelsavchyn7@gmail.com

## **КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПРЕВЕНЦІЇ АГРЕСІЇ: ОСНОВНІ АСПЕКТИ**

**Вступ.** У цьому есеї на основі міждисциплінарного підходу буде йти мова про конституційні засади запобігання агресії. Тут буде розглянуто особливості парламентської та виконавської моделі екстраординарного захисту конституції та особливості його дрейфу в Україні у ході переростання Столітньої руссо-української війни у гарячу, активну фазу. Наступним питанням буде висвітлення розмежування компетенції вищих конституційних органів у систематичній національній безпеці і оборони, а також розподіл повноважень органів влади у цій системі. Насамкінець, буде розглянуто безпекові цілі розвитку людської цивілізації з огляду на завдання по превенції агресії, зокрема зважаючи на неприпустимість расистських ідеологій та практик.

**Основні моделі екстраординарного захисту конституції: особливості дрейфу української моделі.** Колись я писав про особливості екстраординарного захисту конституції, згідно з яким у нас діє формально парламентська модель [1]. Особливістю її є те, що запровадження екстраординарних правових режимів здійснюється парламентом, який схвалює указ Президента про оголошення такого режиму після його обговорення на засіданні Ради національної безпеки і оборони

України. Такий порядок став перешкодою для запровадження принаймні надзвичайного стану в окремих місцевостях весною 2014 року після анексії Криму та викрадення і вбивства російськими спецпризначенцями окремих українських державних і політичних діячів. Справа в тому, що до виборів у жовтні 2014 року у Верховній Раді проросійські Партія регіонів та Комуністична партія зберігали більшість і за таких політичних розкладів було небагато шансів схвалити такий указ, наслідком чого було б повне блокування запровадження заходів щодо захисту суверенітету і територіальної цілісності України. Також можливість оскарження указу Президента та визнання його неконституційним Конституційним Судом була деякою мірою пом'якшена, оскільки 13 березня 2014 р. було приведено до присяги чотирьох суддів замість тих, яких було напередодні звільнено з посади Верховною Радою за порушення присяги. Така ситуація взагалі загрожувала втратою суб'єктності України як незалежної держави.

Що мається на увазі?

Йде мова про превалювання парламентського контролю при вирішенні питання про запровадження екстраординарних правових режимів, які потребують невідкладних і оперативних заходів при наявності безпосередньої загрози правам людини, суверенітету і територіальній цілісності України із потенційно незворотними наслідками при зволіканні. Навпаки, виконавська модель базується на презумпції, що виконавча влада *per se* володіє прерогативами щодо вжиття необхідних заходів, оскільки такі є не предметом законодавчого регулювання, а діяльності саме публічної адміністрації, спрямованої на запобігання і відвернення реальних і безпосередніх загроз правам і свободам людини, суверенітету і територіальній цілісності держави. З точки зору верховенства права, все одно такі дії виконавчої влади підлягають парламентському і судовому контроль, але цей контроль є наступним, а не попереднім – на цей контроль витрачається зайвий час при таких загрозах. Водночас, виконавча модель екстраординарного захисту конституції містить єдину потенційну небезпеку – в умовах авторитаристських тенденцій урядування екстраординарний захист конституції може бути спрямовано на згортання засад конституціоналізму. Але за таких ситуацій ми вже не можемо говорити про захист конституції, тут йде мова про узурпацію влади. Як правило, узурпація влади супроводжується із проблемами демократичної підзвітності та підконтрольності влади, при якій конституційний / верховний суд відіграє суто бутафорську роль, як це вже у нас трафилося у 2003 та 2010 році.

Як же відбувся процес дрейфу української моделі екстраординарного захисту конституції від парламентської до виконавчої?

Ситуація кардинально змінилася із російським вторгненням, яке підняло інтенсивність руссо-української війни на гарячий рівень. Московська сторона назвала вторгнення «спеціальною військовою операцією» з метою «демлітаризації і денацифікації» України. Сама по собі така постановка питання є расистською, виражає невизнання права на самовизначення, національного суверенітету і територіальної цілісності України. Одразу після нападу о 5 год ранку 24 лютого

2022 р. було схвалено Верховною Радою Указ Президента № 64/2022 про оголошення воєнного стану на території України, хоча напередодні був оголошений надзвичайний стан в окремих місцевостях, незважаючи на достеменну інформацію про плани РФ безпосередньо вторгнутися на територію України. Власне кажучи, питання легітимності заходів виконавчої у світлі московської агресії не є актуальним і наразі не підіймається дискусія щодо необхідності парламентського чи судового контролю над Указом Президента № 64/2022, дію якого пролонговано наразі до 25 квітня 2022 р. Україна фактично перейшла до виконавчої моделі екстраординарного захисту Конституції в умовах воєнного стану.

**Розмежування повноважень органів держави у сфері національної безпеки і оборони.** Якщо коротко, агрегатний стан семіпрезиденталізму передбачає два модуси функціонування влади: 1) якщо президент спирається на більшість у парламенті, то він модерує процес формування уряду, який фактично перетворюється при ньому у службовий кабінет – маємо ситуацію домінування президента; 2) якщо президента немає більшості у парламенті, то може сформуватися уряд, який буде впроваджувати самостійну від президента політику – маємо ситуацію «співіснування». Стався такий збіг, що за результатами президентських і парламентських виборів 2019 року, влада сконцентрувалася у канцелярії Президента, що мабуть і стало вирішальним чинником запровадження адекватних заходів при вторгненні РФ на територію України, тобто під час переростання руссо-української війни у повномасштабну.

Як здійснюється розподіл повноважень у сфері нацбезпеки і оборони в Україні?

Тут слід виділити три рівні: 1) Президента України; 2) Міністра оборони та 3) Головнокомандувача Збройних сил України.

Перші два рівні є політичними, а третій рівень – функціонально заточений на мілітарну сферу стратегічно і тактично.

Стаття 102 (2) і (3) Конституції визначає Президента *inter alia* як гаранта державного суверенітету і територіальної цілісності України, а також реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства у НАТО. Стаття 106 (1) (1), (17) – (20) Конституції закріплює низку повноважень Президента у сфері нацбезпеки і оборони. Згідно із цими приписами як Верховний Головнокомандуючий Президент здійснює керівництво у сферах нацбезпеки і оборони, призначає та звільняє з посад вище командування ЗСУ та інших військових формувань. Очолюючи РНБО, після заслуховування на її засіданні Президент вносить на розгляд Верховної Ради подання про оголошення стану війни чи введення воєнного стану в Україні чи в окремих місцевостях, а також приймає рішення про використання ЗСУ та інших створених на основі закону військових формувань у разі збройної агресії та про загальну чи часткову мобілізацію. При здійсненні цих функцій важливу роль відіграє РНБО, оскільки існує потреба у стратегічному аналізові та підготовці проектів документів у відповідній сфері. Хибність прогнозів про нібито про «малоймовірність у середньостроковій

перспективі» зовнішньої агресії проти України відображав загальний тренд настроїв у 2011 році [2], що у кінцевому призвело до хибних висновків, зважаючи на анексію Криму РФ у 2014 році, коли власне поновилася Столітня війна.

Прерогативи уряду у цій сфері обмежені – стаття 116 (1), (1<sup>1</sup>) і (7) Конституції, які визначають у повноваженнях Кабінету Міністрів щодо забезпечення державного суверенітету, реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства у НАТО та здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності України. З аналізу політичного рівня повноважень у сфері нацбезпеки і оборони видно, що попри ситуації концентрації влади чи періоду «співіснування» Президент превалює у цій сфері. Такий розподіл повноважень також зумовлює специфіку асигнувань з Державного бюджету на потреби обороноздатності України, оскільки Кабінет Міністрів при розробці його проекту є зв'язаний директивами Президента, який здійснює керівництво у зазначених сферах. У світлі зазначених засад розподілу повноважень у сфері нацбезпеки і оборони між Міністром оборони та Головнокомандувачем ЗСУ є відповідно розподіл політичних повноважень та оперативного управління. З політичної точки зору їхня взаємодія передбачає узгодження Міністром оборони політичних заходів щодо планування розвитку та асигнування потреб на забезпечення обороноздатності України та інституційної спроможності ЗСУ зокрема.

Як пише західне видання Politico, призначення Залужного Головнокомандувачем ЗСУ саме по собі було частиною масштабної перебудови українських військових. Президент Зеленський призначив його на найвищу оперативну посаду в липні 2021 року. Це сталося після серйозних потрясінь в Міністерстві оборони і збіглося з реструктуризацією військового командування, щоб відокремити здійснення військових операцій від політичних позицій, подібно до того, як військові США чітко визначають власні обов'язки та відповідальність. Зокрема, Залужний так охарактеризував свою роль: «Гепер я як Головнокомандувач ЗСУ відповідаю за боєготовність, підготовку та використання ЗСУ» [3].

У практичній площині, такий розподіл повноважень у сфері нацбезпеки і оборони полягає у запровадженні певних юридичних механізмів забезпечення захисту конституційного порядку в умовах воєнного стану. Вони передбачає чотири моделі захисту конституційного порядку: звичайного порядку функціонування; модель законодавчого пристосування; римської моделі (розмежування звичайного і надзвичайного урядування через диктатора); модель легітимації *ex post facto* [4]. Історично у період Гетьманщини / Війська Запорозького в Україні діяла римська модель, а до повномасштабного вторгнення РФ в Україні протягом 2014-2022 років, як вважає Олександр Водянніков, діяла змішана модель законодавчого пристосування із елементами легітимації *ex post facto* [5].

І по цьому блоку питання ще хочу дати відповідь на питання: чи мовчить право під час війни, чи воно діє?

Звісно, що відповідь на це питання лежить насамперед у площині прав людини. Війна змінює розподіл ресурсів. Вже сьогодні є очевидним, що руссо-

українська війна матиме наслідком енергетичну та продовольчу кризу на глобальному ринку, а також у доступі до медичних послуг. Однак, якщо йде мова про медицину, то війна завжди провокує проривні технології у медичній сфері, оскільки гострим стає питання проведення оперативного хірургічного втручання задля врятування життів поранених із інтенсивним застосуванням інновацій шляхом протезування, нейрохірургічного втручання, трансплантації органів та використання інших технологій з додержанням вимог поваги до людської гідності та цілісності індивіда (*individual integrity*). У конституційних демократіях при екстраординарному захисті конституції необхідно вирішувати дилему демократії та ефективності уряду: 1) принцип республіканізму зумовлює залежність влади від народу та її належну відповідальність, а 2) ефективність уряду залежить від єдиноначальності, тривалості, належного матеріального забезпечення та наявності відповідних повноважень [6]. Таким чином, демократична легітимація уряду на застосування екстраординарних засобів захисту конституції ґрунтується на тривалості урядування, яка має спиратися на волевиявлення народу, законних повноваженнях, субординації та наявних ресурсів для вирішення першочергових завдань, які пов'язані із необхідністю усунення реальних і безпосередніх загроз конституційному порядку. Тому такі стандарти урядування не усувають позитивний обов'язок публічної адміністрації забезпечувати неухильно завдання по забезпеченню основоположних прав людини та ефективної організації обороноздатності країни.

**Цілі людської цивілізації та механізм превенції агресії.** Цілі людської цивілізації пов'язані із вільним розвитком людини як індивіда, суспільним прогресом та захистом загальнолюдських цінностей. Постмодерн обстоює ідею релятивності систематики цінностей і наповненості їх змісту у залежності від цілей інтерпретації та суб'єкта інтерпретації. Натомість, я виходжу із гіпотези, що метамодерн покладає в основу саме універсальні цінності людства, які визначають систематику та ієрархію, що впливає на процес їх тлумачення та систематику юридичної аргументації. Тому не дивним є схильність московського диктатора до постмодерну і як відомо він є прихильником письменника Віктора Пелевіна, який у своєму романі «Generation „П“» записує рукою головного героя: «*Час кінчати з літературознавством і думати про реального клієнта*». Тому не дивні джерела маніпулювання масовою свідомістю у цій країні, зростання ваги різного роду теорій змов і ксенофобських переконань у суспільстві. За таких умов слід акцентувати увагу на ціннісному вимірі людської цивілізації та формування механізму превенції агресії.

Як впливає із Преамбули Статуту ООН, діяльність цієї глобальної міжнародної організації заточена на попередження воєн, зокрема усунення загрози миру та придушення актів агресії (стаття 1) [7]. Доволі дивна юридична конструкція Статуту ООН, яка впливає із цілісного тлумачення статей 10 і 12, які містять фактично зворотну відсилку на прийняття рішень у рамках Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН. Це фактично блокує можливість оперативного реагування і

вирішення по суті питань, пов'язаних із актом агресії. А процедура статті 27 (3) Статуту ООН є доволі абсурдною з огляду на стандарти *due process*, зокрема неприпустимості участі в ухваленні рішення стороною, яка є порушником або щодо якої проводиться розслідування щодо скоєння правопорушення. Стаття 27 (3) Статуту ООН передбачає, що «сторона, яка бере участь у суперечці, повинна утриматися від голосування при прийнятті рішення на підставі Глави VI та на підставі пункту 3 статті 52». Однак тут варто говорити не про те, що така сторона «повинна утриматися від голосування», а відсторонення її від можливості голосування. На практиці це проявляється у тому, що РФ [8] як постійний член РБ ООН використовує право вето і навіть головує на його засіданні, хоча слухання проводилося щодо акту агресії РФ проти України, що є абсурдним з точки зору *rule of law* та *due process*. Також ці недоречності фактично блокують механізм виключення зі складу ООН країну-агресора у силу механізму статті 5 Статуту ООН. У взаємозв'язку статті 5 і 27 Статуту ООН унеможливають притягнення до відповідальності постійного члена РБ ООН у разі вчинення ним акту агресії, зокрема його готування. Виникає питання, яким чином запобігти агресії.

Превентивний механізм полягає в оновленій системі міжнародної юстиції, підтримання миру та урядуванні. Міжнародна юстиція щодо злочинів агресії, проти людяності і миру має мати універсальний характер і не потребувати згоди з боку держави, яка порушила вимоги міжнародного гуманітарного права. Держава-порушник має втрачати право голосу у міжнародних інституціях у разі проведення розслідування такого роду порушень. Це впливає із засад *due process*, коли не може впливати на зміст рішення суб'єкт, щодо якого проводиться розслідування щодо обставин правопорушення. Статут ООН, будучи інструментом «держав-переможниць» через право вето вихолощує суть демократичної легітимності націй у ООН.

Система підтримання миру, дійсно, має зберегти механізм консультацій і переговорів. Але коли має місце акт агресії із вчиненням силових дій, які поєднуються із злочинами проти людяності і миру, то має включатися прямий механізм стримування з метою зупинення насильства. Тут можна використати виконавчу модель екстраординарного захисту конституції, коли виконавча влада вживає невідкладних заходів оборони країни з наступним парламентським та судовим контролем за зверненням уповноважених осіб. Це якраз ситуації, які потребують невідкладного і оперативного втручання, зволікання з чим може призвести до непоправних жертв серед цивільного населення, якщо не до геноцидних практик (яким так багатий досвід урядування нашого північно-східного сусіда). Згідно із виконавчою моделлю право на самозахист може включати альянси між членами міжнародного співтовариства з метою негайного припинення акту агресії, на підставі рішень регіональних та універсальних міжнародних організацій. До акту агресії можна прирівнювати як публічні заклики і готування, так і безпосередні дії, які демонструють порушення суверенітету та/чи територіальної цілісності держав.

Якщо говорити про світовий уряд, тут виникає проблема його демократичної підзвітності та підконтрольності. Впровадження електронного урядування може дещо врятувати ситуацію, хоча не повною мірою. З іншого боку, проти світового уряду виступатимуть завжди національні компрадорські уряди, де панує корупція і клієнтелізм, оскільки такі практики урядування суперечать засадам демократії та поваги до людської гідності. Як правило, диктатори спираються на такого роду публічну адміністрацію. Тому стоять питання щодо розгортання ключової соціальної інфраструктури – освіти і охорони здоров'я, а також сил забезпечення миру і правопорядку.

Якщо говорити про розгортання сил стримування та військової поліції, то легітимною метою запроваджуваних заходів є захист прав людини, запобігання злочину геноциду, злочинам проти людяності і миру. У цій площині має існувати миттєва реакція із наступним парламентським і судовим контролем на глобальному рівні. Така взаємодія можлива як на регіональному, так універсальному рівнях, а також основою цього можуть бути домовленості між окремими державами поза різного роду міжнародними організаціями. Залишається трансформувати для цих цілей міжнародну юстицію та національне представництво на глобальному рівні.

### Список використаних джерел

1. Савчин М. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму. 2-е вид. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2020. С. 280—4.
2. Єрмолаєв А.В., Тютюнник В.П., Горовенко В.К. Військове реформа в Україні: основні чинники, засади та напрямки. *Стратегічні пріоритети*. 2011. № 2 (19). С. 132.
3. David M. Herszenhorn and Paul McLeary. Ukraine's 'iron general' is a hero, but he's no star, *Politico*, 4 April, 2022, URL: <https://www.politico.com/news/2022/04/08/ukraines-iron-general-zaluzhnyy-00023901>.
4. Ferejohn J., Pasquino P. The Law of the Exception: A Typology of Emergency Powers. *International Journal of Constitutional Law*. 2004. Vol. 2, No. 2. P. 211-221.
5. Водянніков О. Конституціоналізм в екстремальних умовах: установча і встановлені влади в кризові періоди. *Український часопис конституційного права*. 2021. № 4. С. 18.
6. Гамільтон А., Медісон Дж., Джей Дж. Федераліст. Коментар до Конституції Сполучених Штатів. Київ: Видавництво Сфера, 2002. С. 354.
7. Статут Організації Об'єднаних Націй, 1 UNTS XVI, URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010#Text)
8. Виникає питання, на якій конкретно юридичній підставі РФ є членом ООН, оскільки після колапсу певних держав для того, щоб набути членства у цій глобальній міжнародній організації необхідно пройти процедуру набуття членства у порядку статті 4 Статуту ООН.



### СЕКЦІЯ 3. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ, РЕВІТАЛІЗАЦІЇ ТА РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

**Барич-Тіновська Л.П.,**  
аспірантка кафедри публічного управління та публічної служби  
Інституту державного управління НУ «Львівська політехніка»

#### ОСОБЛИВОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МІСЦЕВИМИ БЮДЖЕТАМИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

В результаті реформи бюджетної децентралізації в Україні створено таку модель фінансового забезпечення місцевих бюджетів і міжбюджетних відносин, яка докорінно змінила бюджетну систему країни та стала суттєвим кроком у проведенні реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади. Місцеві бюджети – найчисленніша ланка та фундамент бюджетної системи нашої держави. Так, станом на 01.01.2022 (наказ Міністерства фінансів України від 06 січня 2022 року №1) в Україні налічується 1950 місцевих бюджетів.

Таблиця 1

**Місцеві бюджети України станом на 01.01.2022**

Типи місцевих бюджетів	Всього місцевих бюджетів	з них мають взаємовідносини з державним бюджетом
<i>бюджети міст республіканського \ обласного значення</i>	13	1
<i>районні бюджети</i>	136	119
<i>бюджети об'єднаних територіальних громад</i>	1469	1438
<i>бюджети районів у містах обласного значення</i>	35	0
<i>бюджети міст районного значення</i>	5	0
<i>бюджети селищ міського типу</i>	38	0
<i>бюджети сільрад (сіл)</i>	229	0
Разом	1950	1582

Джерело: [6].

Формування та виконання місцевих бюджетів визначає ступінь ефективності здійснення місцевим самоврядуванням покладених на них функцій і повноважень та впливає на стан соціально-економічного розвитку як окремих адміністративно-територіальних одиниць, так і сталого розвитку держави в цілому. Тому стратегічним завданням є забезпечення надходжень та оптимізація видатків місцевих бюджетів, особливо в критичних ситуаціях, з метою збереження життєдіяльності та цілісності держави.

24 лютого 2022 року наша незалежна держава зазнала нечуваного випробування – агресії зі сторони Російської Федерації. Необхідно було блискавично вживати заходи щодо переорієнтації всієї системи управління в державі. Потрібно було ефективно та оперативно приймати управлінські рішення щодо фінансового забезпечення першочергових потреб держави для відсічі збройної агресії, забезпечення національної безпеки та соціального захисту громадян України. На місцях почали діяти військові адміністрації [1]. Запровадження цих адміністрацій означає більший рівень бюджетної централізації. Вони, зокрема, здійснюють також повноваження зі складання та затвердження відповідно районних, обласних бюджетів, внесення змін, затвердження звітів про їх виконання; розподілу переданих з державного бюджету коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення; можуть встановлювати нові ставки податків і запроваджувати пільги зі сплати місцевих податків і зборів.

З метою реалізації Указу Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженого Законом України від 24.02.2022 № 2102-ІХ, прийнято закон “Про внесення змін до розділу VI “Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України” (набрав чинності 23.03.2022) [2]. Ним регламентуються визначені бюджетним законодавством норми, які в умовах воєнного стану важко дотримати, а саме: складання Бюджетної декларації та місцевих прогнозів; розроблення реалістичних прогнозів економічного і соціального розвитку країни, які є передумовою середньострокового бюджетного планування; строків звітування про виконання Державного бюджету України, оприлюднення; публічного представлення інформації про бюджет тощо. Додатково було прийнято низку законодавчих актів, якими в умовах воєнного стану регламентується порядок та способи виконання повноважень учасників бюджетного процесу, які потребують удосконалення з огляду на необхідність оперативного забезпечення прийняття та реалізації управлінських рішень. Зокрема, щодо забезпечення оперативного, належного та безперервного виконання місцевих бюджетів.

З метою оперативного та ефективного прийняття управлінських рішень для забезпечення безперебійного функціонування установ і закладів бюджетної сфери, комунальних підприємств та задоволення життєво необхідних потреб жителів територіальних громад у період воєнного стану Постанова КМУ «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану» від 11

березня 2022 р. № 252 виконання та формування місцевих бюджетів здійснюється відповідно до бюджетного законодавства з урахуванням таких особливостей:

1) органи місцевого самоврядування, їх виконавчі органи, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації продовжують здійснювати бюджетні повноваження, а у разі утворення військових адміністрацій такі повноваження здійснюють військові адміністрації відповідно до статті 15 Закону України “Про правовий режим воєнного стану”;

2) виконавчі комітети відповідних місцевих рад, місцеві державні адміністрації, військово-цивільні адміністрації або військові адміністрації:

приймають за поданням місцевих фінансових органів рішення про внесення змін до рішень про місцеві бюджети; здійснюють без погодження відповідною комісією місцевої ради передачу бюджетних призначень від одного головного розпорядника бюджетних коштів до іншого, перерозподіл видатків бюджету і надання кредитів з бюджету за бюджетними програмами, включаючи резервний фонд бюджету, додаткові дотації та субвенції, у межах загального обсягу бюджетних призначень головного розпорядника бюджетних коштів, а також збільшення видатків розвитку за рахунок зменшення інших видатків (окремо за загальним та спеціальним фондами бюджету) за бюджетною програмою; можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету для здійснення згідно із законом заходів загальної мобілізації та з метою відсічі збройної агресії Російської Федерації проти України і забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державної незалежності України, її територіальної цілісності відповідно до пункту 22<sup>2</sup> розділу VI “Прикінцеві та перехідні положення” Бюджетного кодексу України; затверджують місцеві (цільові) програми (вносять до них зміни) з дотриманням вимог статті 91 Бюджетного кодексу України; приймають рішення (кожна із сторін) про передачу коштів між місцевими бюджетами без укладення договорів; здійснюють розподіл та перерозподіл обсягів трансфертів з державного та місцевих бюджетів місцевим бюджетам;

3) відповідно до вимог Бюджетного кодексу України місцеві фінансові органи забезпечують складення проектів місцевих бюджетів, які затверджуються рішеннями виконавчих комітетів відповідних місцевих рад чи розпорядженнями місцевих державних адміністрацій, військово-цивільних адміністрацій або військових адміністрацій [5].

Також, відповідно до Закону України «Про основи національного спротиву», органам місцевого самоврядування надано додаткові завдання і повноваження. Цей закон визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки та сил оборони та інших визначених цим Законом суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву. Відповідно до статті 23 Закону фінансування та матеріально-технічне забезпечення національного спротиву здійснюються за

рахунок і в межах коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів, а також з інших не заборонених законодавством України джерел [4].

Отже, з метою забезпечення ефективного функціонування бюджетної сфери та життєво необхідних потреб жителів територіальних громад у період дії воєнного стану невідпинно та цілодобово Офісом Президента України, Урядом, Верховною Радою України, РНБО та іншими центральними органами виконавчої влади приймаються швидкі, ефективні та оперативні рішення.

### Список використаних джерел

1. Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015р. № 141-VIII (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст.87. Дата оновлення: 20.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19> (дата звернення: 05.04.2022).
2. Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України: Закон України від 15.03.2022 р. № 2134-IX. Дата оновлення: 21.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-20> (дата звернення: 05.04.2022).
3. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022р. № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20> (дата звернення: 03.04.2022)
4. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 № 1702-IX (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2021, № 41, ст.339) {Із змінами, внесеними згідно із Законом № 2024-IX від 27.01.2022} Дата оновлення: 19.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20> (дата звернення: 03.04.2022).
5. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.03.2022р. № 252. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-miscevih-byudzhetiv-u-period-voyennogo-stanu-252> (дата звернення: 27.03.2022).
6. Державний веб-портал бюджету для громадян. URL: <https://openbudget.gov.ua/local-budget> (дата звернення: 03.04.2022).
7. «Особливості бюджетного процесу в умовах воєнного стану». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14654> (дата звернення: 02.04.2022).

**Бліщук К.М.**, кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри регіонального та місцевого розвитку,  
Національний університет «Львівська політехніка»

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТТЄДІЯЛЬНОСТІ ГРОМАД У ВОЄННИЙ ПЕРІОД**

Українська економіка знаходиться в складній ситуації, прямі втрати якої становлять 80,4 млрд. доларів, або 2,4 трлн грн. (станом на 11 квітня 2022 року). У квітні-травні прогнозується, що дефіцит бюджету становитиме 150-200 млрд. грн. Загальні збитки економіки України коливаються **від 564 млрд. доларів до 600 млрд. доларів**. Ця оцінка, крім інфраструктурних збитків, містить також непрямі втрати: зниження ВВП, припинення інвестицій, відтік робочої сили, додаткові витрати на оборону та соціальну підтримку. В березні 2022 року за даними Мінекономіки експорт українських товарів скоротився вдвічі, імпорт – в тричі [1]. Надходження до бюджету скоротилися майже вдвічі, водночас видатки було скорочено на 170 млрд. грн., але цього недостатньо. Тому без фінансової підтримки міжнародних організацій, українська економіка не зможе витримати таке навантаження.

Децентралізація як реформа стала політичним успіхом України, надавши місцевим адміністраціям реальні повноваження та ресурси. Самоорганізація громад дозволила швидко адаптуватися до складних умов життєдіяльності та надавати послуги мешканцям, допомогу біженцям та організовувати територіальну оборону.

На думку Я. Жаліла, головною перевагою громад є повне володіння інформацією про реальні потреби забезпечення їх належного функціонування, наявні та потенційно доступні ресурси, спроможності надання допомоги потребуючим. Важливою передумовою ефективного управління має бути координація дій місцевих органів влади для забезпечення стійкості та життєздатності громад та країни загалом [2].

Сьогодні громади працюють в нових економічних умовах і намагаються швидко вирішувати нагальні проблеми, але місцевій владі потрібна методична підтримка щодо визначення потреб мешканців та новоприбулих осіб, побудови засад стійкості, у т.ч. продовольчої, комунальної, соціальної, побутової сфер, транспортної логістики, забезпечення безпеки і порядку, застосування оптимальних управлінських моделей.

Експерти виділили проблемні питання, які найбільше хвилюють громади:

- внесення змін до бюджету та місцевих програм у період воєнного стану,
- надання підтримки військовим формуванням за рахунок бюджетних коштів,
- фінансування з бюджету заходів з територіальної оборони та мобілізації,
- соціального захисту внутрішньо переміщених осіб,
- організації трудових відносин та оплати праці працівників бюджетної сфери та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах воєнного стану,
- передачі, відчуження та вилучення майна для потреб оборони,

– підвищення фінансової спроможності місцевих бюджетів [3].

Для розроблення системних управлінських підходів щодо забезпечення стійкості життєдіяльності громад експерти Інституту стратегічних досліджень пропонують їх класифікувати (громади з низькими ризиками з великою кількістю внутрішньо переміщених осіб, громади з підвищеними потенційними ризиками, громади в зонах, наближених до бойових дій тощо).

На заході України більшість становлять громади з низькими ризиками та великою кількістю внутрішньо переміщених осіб, тому основними завданнями для місцевої влади є їх розміщення (прихисток), забезпечення продуктами харчування, товарами першої необхідності, надання соціальних та медичних послуг. На наступному етапі громадам потрібно відновити навчання у школах дітей з таких сімей, передбачити можливість працевлаштування тимчасових переселенців відповідно до їх фахових навичок, або ж залучати до тимчасових робіт, покращувати умови проживання родин, які мають намір залишитися на постійне місце проживання.

У березні 2022 року із зони бойових дій евакуювали 216 підприємств і 97 із них вже відновили роботу на новому місці. Переміщення підприємств здійснюється в один з дев'яти регіонів (Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька, Вінницька, Волинська та Рівненська області). В Україні працює безоплатна платформа для допомоги в релокації бізнесу ([relocate.prozorro.sale](http://relocate.prozorro.sale)). Львів та область стали головною точкою релокації технологічних компаній. До війни тут працювало близько 30 тисяч ІТ-спеціалістів, а за місяць війни кількість ІТ-спеціалістів у Львові та області досягла 70-100 тисяч осіб. Окремі підприємства переміщують не лише підприємства, але й своїх працівників та їх родини.

Після завершення бойових дій передбачається, що підприємства повернуться на первинні локації та будуть залучені до відбудови економіки в громадах. Також може виникнути ситуація, що бізнес залишиться на новій території повністю або частково.

Очікується, що у Львівській області буде реалізована Програма підтримки бізнесу на час воєнного стану (на 50 мільйонів гривень): надання фінансової допомоги бізнесу, який переїхав на Львівщину чи здійснює діяльність в області. Фінансову допомогу отримають 250 підприємств і це дозволить додатково створити 2,5 тисячі робочих місць [4].

Шлях відновлення є тривалим та вартісним, який можна оцінити за витратами. Це дозволяє планувати і виділяти необхідні ресурси. Основні складові: оцінка, визначення черговості надання допомоги постраждалим, окреслення дорожньої карти та розрахунок витрат. У цьому процесі важливим є те, щоб задіяні особи та організації постійно спілкувалися та взаємодіяли [5].

Сьогодні важливо створювати передумови переходу до стратегії відродження через забезпечення економічної і соціальної стійкості країни. Зокрема, разом з гуманітарними вантажами із засобами забезпечення життєдіяльності громад: від

продуктів харчування, медикаментів, одягу, електричних генераторів, систем опалення та засобів зв'язку до мінізаводів, мобільного виробничого обладнання, технічних засобів.

На місцях повинні консолідовано працювати усі сектори: державний, місцевий, приватний (бізнес), громадський, кожен з яких має свої функції та завдання. Ця співпраця дозволить громадам забезпечувати свою життєдіяльність у воєнний період та покращувати якість життя мешканців, надаючи усі необхідні послуги, бути спроможними здійснювати ефективне управління, створюючи передумови для економічного розвитку.

### Список використаних джерел

1. Гордійчук Д. Інфраструктурні збитки від війни переважили за 80 мільярдів доларів. URL : <https://www.epravda.com.ua/news/2022/04/11/685571/>.
2. Жаліло Я. Самоорганізовані громади надійно тримають тил. URL : <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841/>.
3. Громади отримують експертні роз'яснення з питань місцевих фінансів. URL : <https://decentralization.gov.ua/news/14776>
4. Кириченко А. Великий переїзд. Досвід релокації бізнесу під час війни URL : <https://www.unian.ua/society/velikiy-perejzd-dosvid-relokaciji-biznesu-pid-chas-viyuni-novini-ukrajini-11774737.html>
5. Бланшард А. Привітне місто: конструктивна відповідь. Біженці, іммігранти, шукачі притулку, люди, які пережили катастрофу. URL : [Refugee-response\\_UA.pdf](#).

**Бородін Є. І.**, доктор історичних наук, професор,  
в. о. директора Навчально-наукового інституту державного управління,  
**Острікова А. С.**, спеціалістка з молодіжних програм ПРООН в Україні  
(напрямок «Демократичне врядування»), аспірантка,  
науковий керівник: **Бородін Є. І.**, доктор історичних наук, професор,  
**Тарасенко Т.М.**, доктор наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри державного управління та місцевого самоврядування,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

### МОЛОДІЖНА РОБОТА В ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ В УМОВАХ ВІЙНИ

Молодіжна робота як один із основних інструментів сучасної молодіжної політики в останні роки проходила непростий етап свого визнання, ключовою подією якого стало ухвалення у 2021 р. Закону України «Про основні засади молодіжної політики». Передбачалося, що найближчим часом буде здійснено

комплекс заходів, які дозволяють створити необхідні умови для діяльності молодіжних працівників, молодіжних центрів та просторів, громадських організацій в загальному контексті розвитку молодіжної сфери демократичних країн світу, зокрема, європейських. Усі основні кроки базувалися на завданнях мирного часу, які не передбачали можливості опрацювання варіантів застосування в умовах війни.

Органи місцевого самоврядування територіальних громад України в процесі децентралізації та реформування молодіжної політики на основі вироблених на національному, регіональному та місцевому рівнях підходів тією чи іншою мірою розвинули як муніципальну інфраструктуру молодіжної роботи (молодіжні центри та простори), так й підтримали громадські організації, що здійснюють молодіжну роботу. Сформувалося середовище молодіжних працівників, запроваджувалися програми навчання, здійснювався обмін досвідом та розповсюдження кращих практик. Можна стверджувати, що на початок широкомасштабної російської агресії існувала наступна сукупність елементів молодіжної роботи в територіальних громадах: напрями та інструменти; структури; кадри. Важливою особливістю стала широка мережева взаємодія, до якої були залучені представники різних інституцій від загальнодержавного до місцевого рівнів, міжнародних та зарубіжних організацій.

Збройна агресія Російської Федерації проти України кардинально змінила ситуацію, коли постало питання щодо долі молодіжної роботи в умовах війни. Відповідно до підходів Ради Європи молодіжна робота охоплює «широкий спектр діяльності соціального, культурного, освітнього, екологічного та / або політичного характеру, що здійснюється молоддю, з молоддю та для молоді, в групах або індивідуально». З початком військових дій можливості для багатьох напрямів молодіжної роботи зникли зовсім, а для певних – суттєво обмежилися.

Після 24 лютого 2022 р. в ряді областей України та ракетних обстрілів інших регіонів основними питаннями порядку денного для системи молодіжної роботи в територіальних громадах стали в першу чергу завдання використання муніципальних структур та кадрів молодіжної роботи за новими напрямками діяльності. Все це відбувалося в умовах широкого розвитку волонтерського руху з допомоги Збройним Силам України, внутрішньо переміщеним особам, лікарям, літнім людям тощо.

У нинішніх умовах територіальні громади України поділяються на такі групи: охоплені військовими діями безпосередньо та розташовані у прифронтовій зоні; окуповані агресором; звільнені від окупації (деокуповані); віддалені різною мірою від театру військових дій (тил). Цілком очевидно, що для перших двох груп територіальних громад неможлива будь-яка профільна або наближена до неї діяльність молодіжних працівників або молодіжних центрів. Для двох інших груп територіальних громад актуальним постає питання щодо того, які надбання саме молодіжної роботи довоєнного часу можна застосувати в сучасних умовах, що потрібно змінити та коли до цієї діяльності потрібно повертатися.



Після початку війни розпочався процес виїзду молодих людей зі своїх територіальних громад, що стало викликом для молодіжної роботи, який можна охарактеризувати як зменшення або, навіть, втрату цільової аудиторії навіть в тих громадах, які знаходяться далеко від зони військових дій. За інформацією Міністерства молоді та спорту України 5 квітня 2022 р., понад 2 мільйони молодих людей стали внутрішньо переміщеними особами та ще близько 2 мільйонів були змушені виїхати за межі країни, а це 40 % від загальної кількості молоді в Україні [1].

Суттєвою відмінністю воєнного стану від умов мирного часу є потреба у обмеженні можливостей, які виступали важливими факторами впливу на розвиток та забезпечення сталості молодіжної роботи, зокрема політичного спрямування. Однією з рис молодіжної роботи є те, що вона «поширює різноманітність та сприяє рівності, сталому розвитку, міжкультурному взаєморозумінню, соціальній згуртованості, громадянській участі, демократичному громадянству та підтримці цінностей прав людини», сприяє «активній участі та залученню молоді до прийняття рішень» [3].

У зв'язку із введенням в Україні воєнного стану відповідно до Указу Президента України №64/2022 від 24 лютого 2022 р. тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини і громадянина. Це унеможлиблює застосування певних інструментів молодіжної роботи, які базуються на використанні участі молоді в суспільно-політичному житті та впливі на органи влади виключно в умовах мирного часу. У даному випадку йдеться про підвищення ролі громадянської участі молоді із застосуванням інструментів, що відповідають умовам правового режиму воєнного стану, зокрема підтримки держави, власних територіальних громад, окремих громадян та груп населення тощо.

Процеси, що відбуваються в системі молодіжної роботи України, свідчать про те, що молодіжні працівники та молодіжні центри все ширше долучаються до використання інструментів соціальної роботи, надання соціальних послуг, здійснення соціально-психологічної допомоги. Ключовими поняттями для практичної діяльності молодіжних працівників стали поняття «гуманітарна допомога», «волонтерство», «соціальна допомога».

Наявність молодіжної інфраструктури в громаді (молодіжного центру, хабу, простору) значно сприяє швидкому розгортанню програм гуманітарного реагування у громадах. Волонтерський ресурс та гнучкість у підходах дозволяє молодіжним центрам оперативно організувати роботу на допомогу громадянам, які постраждали у наслідок бойових дій, внутрішньо переміщеним особам. Близько 100 молодіжних центрів в Україні залучені до гуманітарної допомоги цивільному населенню. Молодіжні центри стали партнерами платформи «СпівДія», що демонструє приклад залучення молодіжної інфраструктури до координації програм гуманітарного реагування від національного до місцевого рівня:

забезпечення комунікації та консультування цивільного населення (взаємодопомога людина-людині / місце для взаємодії місцевого населення з волонтерами);

консультування щодо існуючих притулків для біженців, наявності місць, розподілення та супровід біженців;

надання соціальних послуг для громади, в тому числі фокус на біженців та їх пріоритетні потреби: надання юридичних консультацій, психологічної підтримки, консультацій щодо працевлаштування та зміни професій, створення простору дружнього до дітей (неформальна освіта, догляд за дітьми та надання психологічної допомоги).

Підтримка молодіжної роботи в територіальних громадах з національного рівня включає пошук створення можливостей та розповсюдження інформації про доступні ресурси для молодіжних центрів та працівників (зокрема грантової допомоги), надання методичних рекомендацій, аналіз, узагальнення, розповсюдження кращого досвіду, створення майданчиків для спілкування молодіжних працівників. Міністерство молоді та спорту спільно з проектом Ради Європи «Молодь за демократію в Україні», Програмою розвитку ООН в Україні та Державним інститутом сімейної та молодіжної політики проводять серію зустрічей з молодіжними працівниками та працівницями, метою яких оперативне інформування про наявні можливості, обмін досвідом, надання практичних рекомендацій.

29 березня 2022 р. Всеукраїнський молодіжний центр оприлюднив власний посібник «Молодіжний центр під час війни: рекомендації по організації простору та діяльності молодіжного центру у воєнний час», який спрямовано на підтримку молодіжної інфраструктури територіальних громад [2]. Завдяки соціальним мережам розповсюджено досвід діяльності молодіжних центрів міст Тернівка, Дніпро, Львів, Чернівці, Запоріжжя в умовах війни. Всеукраїнський молодіжний центр організовує регулярні онлайн зустрічі молодіжних працівників. Подібні зустрічі організовуються в регіонах, зокрема у Сумській області, до яких залучаються представники територіальних громад.

Досвід України є унікальним для світу та країн Європи, зокрема. Надання соціальних послуг на базі молодіжних центрів сприятиме сталості молодіжного сектору в громадах і після завершення війни в Україні. Основною діяльністю молодіжних центрів у мирний час є надання послуг для молоді щодо її соціального становлення та розвитку, розвиток та популяризація неформальної освіти молоді, підтримка молоді у т. ч. надання різних видів консультацій. Після завершення війни великий відсоток молоді й надалі потребуватиме психологічної та юридичної підтримки щодо становлення та пошуку себе в новій українській поствоєнній реальності. Саме молодіжні центри, які є зрозумілими та доступними для молоді, зможуть пришвидшити процес адаптації та включення молоді до нових суспільних процесів.

### Список використаних джерел

1. Заява Міністра Вадима Гутцайта на засіданні Ради Європейського Союзу з питань освіти, молоді, культури та спорту. 4 квітня 2022 р. Офіційний вебпортал Міністерства молоді та спорту України. URL: <https://mms.gov.ua/news/vistup-ministra-vadima-gutcajta-na-zasidanni-radi-yevropejskogo-soyuzu-z-pitan-osviti-molodi-kulturi-ta-sportu>.
2. Молодіжний центр під час війни Рекомендації по організації простору та діяльності молодіжного центру у воєнний час. Всеукраїнський молодіжний центр. URL: [https://mms.gov.ua/storage/app/sites/16/Molodizhna\\_polityka/Molodijna%20polituka/molodizhnyy-tsentr-pid-chas-viyny-rekomendatsii.pdf](https://mms.gov.ua/storage/app/sites/16/Molodizhna_polityka/Molodijna%20polituka/molodizhnyy-tsentr-pid-chas-viyny-rekomendatsii.pdf).
3. Рекомендація CM/Rec(2017)4 Комітету міністрів Ради Європи державам членам про молодіжну роботу. URL: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2017-4-ukr/16808e4d93>.

**Вікторів О. Л.**, співзасновник Українсько-Ізраїльського підприємства  
“Промисловий випробувальний полігон “Інноваційні технології”

**Маматова Т. В.**, доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування,  
НТУ “Дніпровська політехніка”

**Козолуп О. П.**, член Національної спілки архітекторів України, член Палати  
архітекторів України, співзасновник Українсько-Ізраїльського підприємства  
“Промисловий випробувальний полігон “Інноваційні технології”

### ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД: ПІДХІД ДО ФОРМУВАННЯ ПОРТФЕЛЮ ІННОВАЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ

Україна входить до ТОП-3 постачальників продовольства на світовий ринок, зокрема, займає п'яте місце в світі за експортом пшениці, четверте – за реалізацією кукурудзи, третє – ячменю та перше – соняшникової олії [1]. Повномасштабне вторгнення Російської Федерації 24 березня 2022 року докорінно змінило стан справ. За інформацією Комітету Верховної Ради України з питань аграрної та земельної політики, повномасштабна війна в Україні призведе до збоїв стабільного постачання з України аграрної продукції та зростання цін. «Лише за перший тиждень воєнних дій на території України вартість продовольчої пшениці на світовому ринку виросла на 100 % і становить \$ 400 за тонну. Для порівняння, в лютому минулого року цей показник становив \$ 150 за тонну», – зазначає В. Данкевич [2]. Внаслідок військової агресії РФ світ опинився на порозі

продовольчої кризи, що беззаперечно суперечить основним завданням Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (ФАО) і Цілям сталого розвитку до 2030 року [1].

Разом із іншими країнами-членами ООН Україна залучена до глобального процесу забезпечення сталого розвитку через становлення власної національної системи, яка складається із 86 завдань національного розвитку [3]. Національні завдання, індикатори для моніторингу виконання завдань та цільові орієнтири для досягнення до 2030 року відображено в Національній доповіді «Цілі Сталого Розвитку: Україна» [4].

У межах досягнення Цілі 2 «Подолання голоду, розвиток сільського господарства» виокремлено завдання 2.3 «Забезпечити створення стійких систем виробництва продуктів харчування, що сприяють збереженню екосистем і поступово покращують якість земель та ґрунтів, в першу чергу за рахунок використання інноваційних технологій» [2].

У контексті забезпечення прогресу у вирішенні даного завдання, можна погодитися із висновком, який наведено В. Рябоконею у публікації [5], щодо значущості у розбудові економіки держави складової комплексного розвитку сільських територій, спрямованого на стабільне забезпечення збалансованого розвитку виробництва та поселенської мережі на основі формування належного екологічно безпечного середовища проживання, праці та відпочинку населення.

Таким чином для стратегічних комітетів на регіональному та місцевому рівнях в Україні актуалізується завдання щодо сприяння забезпеченню стійкості сільських територіальних громад в Україні у поствоєнний період на основі формування комплексних портфелів інноваційних проєктів агропромислової сфери.

Розглянемо приклад портфеля стартапів, який розроблено Українсько-Ізраїльським підприємством «Промисловий випробувальний полігон “Інноваційні технології”» (рис.1): установка з перероблення органічних відходів типу CPOW / Complex for processing of organic waste (заявка на патент № 256431 від 20.12.2017); «Рибна піраміда» (патент № 256211 від 10.12.2017); сільськогосподарський комплекс закритого типу з вітроенергостанцією.

Підхід до побудови даного комплексу стартапів ґрунтується на реалізації інновацій, спрямованих на додання значного дефіциту кормового білка, який спостерігається у тваринництві і рибництві багатьох країн. Нині основними джерелами кормового білка є бобові культури, м'ясо-кісткове та рибне борошно, які не в змозі забезпечити необхідні обсяги потреби в кормовому білку. Оптимальним білковим кормовим продуктом вважається рибне борошно, проте збільшення його виробництва обмежене виснаженням біоресурсів світового океану, а його вартість неухильно зростає рік у рік.

Установка з перероблення органічних відходів типу CPOW	«Рибна піраміда»	Сільськогосподарський комплекс закритого типу з вітроенергостанцією
		

**Рис. 1. Візуалізація прикладу портфеля стартапів у межах реалізації стратегічного пріоритету «Забезпечення стійкості сільських територіальних громад»**

Близько 15 % щоденного споживання енергії сільськогосподарських тварин має покриватися білком, щоб будувати та відновлювати клітини, які є основою життя. Сільське господарство виробляє значні обсяги рослинного білка, що міститься в бобових, кукурудзі, рисі, пшениці або сої. Але лише 25 % білків використовуються для виробництва продуктів харчування для людини, оскільки 15 % складають різного роду втрати, а 60 % призначені для використання як корми для сільськогосподарських тварин і риб. Крім того, з прогнозованим зростанням населення земної кулі до 9 млрд. до 2050 року, виробництво такого білка необхідно буде подвоїти. Таке зростання виробництва може бути здійснене на основі використання новітніх альтернативних джерел кормового протеїну [6], до яких належать, зокрема, вирощені на органічних залишках комахи, життєдіяльність яких сприяє відновленню до 70 % поживних речовин через повернення у виробничий ланцюжок.

Так, принцип роботи установки з перероблення органічних відходів типу CPOW базується на технології, заснованій на властивості личинок двокрилої комахи – мухи *Hermetia Illucens* – переробляти будь-які органічні відходи тваринного, рослинного та харчового походження. Зазначена технологія є однією з останніх інновацій в агропромисловій сфері. Експерти прогнозують вибухове зростання її розвитку в найближчому майбутньому [7–11], тому що вона екологічно безпечним способом вирішує одразу три глобальні завдання: безвідходна, безпечна, нешкідлива та економічно вигідна утилізація безлічі органічних відходів; дефіцит якісного кормового білково-ліпідного продукту (КБЛП); відновлення деградованого ґрунту та пасовищ шляхом внесення в поверхневий шар ґрунтів високоякісного компосту. Використовувана технологія виробництва виключає утворення та потрапляння у навколишнє середовище небезпечних та шкідливих речовин, як у складі вентиляційних викидів, так і у складі стічних вод. Додатковим позитивним ефектом описаної технології є те, що компост, що отримується з

продукту життєдіяльності личинок *Hermetia Illucens*, відрізняється високим вмістом гумусу, відсутністю хвороботворних бактерій і не містить міцелію пліснявого грибка, будучи при цьому конкурентоздатним товаром на ринку органічних добрив.

У висновку також маємо зазначити, що реалізація подібного портфелю стартапів у межах агрокластерів, орієнтованих на випуск товарів з глибоким рівнем переробки [12], матиме більший позитивний вплив на процеси забезпечення стійкості сільських територіальних громад у поствоєнний період.

### Список використаних джерел

1. Комітет з питань аграрної та земельної політики: «Росія погрожує глобальній продовольчій безпеці шляхом блокади морських портів України, а також обмеження власного експорту». Верховна Рада України. 06.04.2022. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221443.html>.
2. Данкевич В. Посівна в умовах бойових дій: виклики глобальній продовольчій безпеці. VoxUkraine. 14.03.2022. URL: <https://voxukraine.org/posivna-v-umovah-bojovuyh-dij-vyklyky-globalnij-prodovolchij-bezpetsi/>.
3. Цілі сталого розвитку та Україна. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/cili-stalogo-rozvitku-ta-ukrayina>.
4. Національна доповідь «Цілі Сталого Розвитку: Україна». Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. 176 с. URL: <https://ukraine.un.org/uk/49413-2017-nacionalna-dopovid-cili-stalogo-rozvitku-ukraina>.
5. Рябоконт В. П. Формування стійкої сільської поселенської мережі та об'єднаних територіальних громад. *Економіка АПК*. 2019. № 2. С. 6–18. [http://eaprk.org.ua/sites/default/files/eaprk/2019/02/eaprk\\_2019\\_2\\_p\\_6\\_18.pdf](http://eaprk.org.ua/sites/default/files/eaprk/2019/02/eaprk_2019_2_p_6_18.pdf).
6. Що таке альтернативний білок? Історія його дослідження, стартапи і технології. *Newfood.Media*. URL: <https://newfood.media/2022/02/06/shcho-take-alternatyvnyy-bilok-istoriia-yoho-doslidzhennia-startapy-i-tekhnohohii/>.
7. Sheppard D. C., Tomberlin J. K., Joyce J. A., Kiser B. C., Sumner S. M. Rearing Methods for the Black Soldier Fly (Diptera: Stratiomyidae). *Journal of Medical Entomology*. 2002. Vol. 39 (4). P. 695–698. URL: <https://doi.org/10.1603/0022-2585-39.4.695>.
8. Kuppusamy G., Kong Ch. K., Segaran G. Ch., Tarmalingam E., Herriman M., Ismail M. F., Mehmood Kh. T., Low L. E., Goh B.-H. Hummingbird-Leaves-Reared Black Soldier Fly Prepupae: Assessment of Nutritional and Heavy Metal Compositions. *Biology*. 2020. Vol. 9(9), 274. 11 p. URL: <https://doi.org/10.3390/biology9090274>.
9. Spranghers T., Ottoboni M., Klootwijk C., Owyn A., Deboosere S., Meulenaer B. De, Michiels J., Eeckhout M., Clercq P. De; Smet S. De. Nutritional composition of black soldier fly (*Hermetia illucens*) prepupae reared on different organic waste substrates. *Journal of the Science of Food and Agriculture*. 2017. Vol. 97(8). P. 2594–2600. <https://doi.org/10.1002/jsfa.8081>.
10. Lalander C., Diener S., Zurbrugg C., Vinnerås B. Effects of feedstock on larval development and process efficiency in waste treatment with black soldier fly (*Hermetia*

illucens). *Journal of Cleaner Production*. 2019. Vol. 208. P. 211–219. URL: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.10.017>. ISSN 0959-6526.

11. Wang Yu-Sh., Shelomi M. Review of Black Soldier Fly (*Hermetia illucens*) as Animal Feed and Human Food. *Foods*. 2017. № 6 (10):91. 23 p. URL: <https://doi.org/10.3390/foods6100091>.

12. Романенко Є. Агрокластери – іноваційна форма розвитку сільських територій України. Публічне урядування. 2020. № 20(5). С. 189–201. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2019-5\(20\)-189-201](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2019-5(20)-189-201).

**Горблюк С.А.**, кандидат наук з державного управління,  
керівник сектору неформальної освіти центру соціального розвитку  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

## **ПРИНЦИПИ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ ВАРШАВИ СЕРЕДИНИ ХХ СТОЛІТТЯ: ІСТОРИЧНІ ПАРАЛЕЛІ ТА УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

У 47-й день російсько-української війни Президент України Володимир Зеленський у своєму Telegram-каналі написав: “Впевнений, ми зможемо швидко відбудувати нашу державу. Якими б не були збитки... Це буде історична відбудова. Проект, який надихатиме світ так само, як і наша боротьба за свободу. Як і наша боротьба за Україну” [1]. В дописі продемонстровані фото з українських міст, які засвідчують нелюдські злочини окупантів.

Станом на 11 квітня 2022 р. загальні збитки української економіки через війну за спільними оцінками Мінекономіки та KSE коливаються у межах 564-600 млрд дол. США, враховуючи непрямі втрати (зниження ВВП, припинення інвестицій, відтік робочої сили, додаткові витрати на оборону та соціальну підтримку тощо). За 47 днів повномасштабного російського вторгнення в Україну пошкоджено, зруйновано або захоплено щонайменше 23 тис. км доріг, 37 тис. кв. м житлового фонду, 319 дитячих садочків, 546 закладів освіти, 205 медзакладів, 145 заводів і підприємств. Крім того, внаслідок війни постраждали щонайменше 54 адміністративні будівлі, 277 мостів і мостових переходів, 10 військових аеродромів, 8 аеропортів та 2 порти. Також станом на 8 квітня 2022 р. пошкоджено, зруйновано або захоплено щонайменше 74 релігійні та 62 інші культурні споруди [2]. Втім кінцеві збитки можна буде оцінити лише після того, як закінчиться війна.

На чому має ґрунтуватися політика повоєнної відбудови українських міст? Розмірковуючи над цим питанням, слід актуалізувати європейський досвід середини минулого століття. Протягом Другої світової війни багато міст було знищено шляхом тотальних бомбардувань, зокрема Роттердам, Берлін, Дрезден,

Варшаву та інші. У цій праці розглянемо принципи відбудови столиці Польщі з другої половини 1940-х рр. як показовий приклад повоєнної реконструкції міста. Базовим джерелом для аналізу стала опублікована в 2020 р. книга польського архітектора Гжегожа Пйонтека “Найкраще місто світу. Варшава на реконструкції 1944-1949” [3]. Назву для цієї книги її автор запозичив з тогочасної публікації про перший повоєнний план відбудови Варшави. У ній великими літерами було написано: “Варшава стане найкращим містом у світі”.

Передусім, варто зауважити, що Варшава протягом Другої світової війни, починаючи з німецьких повітряних нальотів у вересні 1939 р., зазнала серед європейських міст найбільших руйнувань, так знищили: 84% будинків, 90% промислових підприємств, усі мости, 30% підземних об’єктів тощо. А вже після Варшавського повстання в 1944 р. німецьке військове командування розуміло, що за кілька тижнів Червона армія зайде у місто, тому знищували будівлю за будівлею. При цьому радянське керівництво ніяк не відреагувало на повстання і її війська, які стояли неподалік, не здійснили жодних спроб допомогти повстанцям Варшави. В результаті зруйнували найкращу частину міста на лівому березі Вісли, а правобережна Варшава постраждала відносно менше, бо її раніше зайняла радянська армія.

Відбудова Варшави розпочалася відразу по закінченню війни. З руїн повстало “Старе місто” (1953 р.), а згодом і вся столиця. Збудований Палац культури і науки (1952-1955 рр.) став одним із символів сталінської доби. Багато проєктів реконструкції реалізували в 1960-х рр. і пізніше. В 1974 р. завершили реконструкцію Королівського замку. В 1980 р. історичний центр Варшави занесли до списку об’єктів всесвітньої спадщини ЮНЕСКО – він став наймолодшим старим містом Європи.

Які ж принципи були закладені в основу повоєнної відбудови міста?

*Ініціатива “знизу” (від мешканців) і “згори” (від влади).* Спочатку планувалося лишити Варшаву у руїнах як пам’ятку війни, розмістити уряд у вцілілому Лодзі. Економічного зиску у негайному відновленні Варшави не існувало через брак грошей і будівельних матеріалів. Проте до міста масово почали повертатися його мешканці та розбирати завали. Кілька днів влада намагалася їх стримувати, встановивши пропускні пункти на в’їзді, але це не змінило ситуацію. Зі свого боку Йосип Сталін наказав відбудувати Варшаву, вважаючи, що уряд, який знаходиться у Любліні чи Лодзі, поляки не сприйматимуть всерйоз. Однак головним чинником вдалої відбудови Варшави слід вважати саме ентузіазм і оптимізм її мешканців, професіоналів своєї справи.

*Функціонування інституцій, відповідальних за відбудову Варшави.* У лютому 1945 р. створили Бюро відбудови столиці (Biuro Odbudowy Stolicy, BOS), яке займалося від розбирання завалів до планування розвитку міста на прийдешні 50 років. У ньому працювало близько 1500 осіб, серед них представники різних професій: архітектори, урбаністи, інженери, економісти, соціологи, юристи, журналісти, художники і фотографи тощо. Одразу після визволення Варшави



співробітники BOS почали оглядати одну за одною будівлі, документували руйнування. Лише за перші декілька тижнів вони поверхнево обстежили 10 тисяч об'єктів, оцінюючи, які будівлі можна зберегти. Варшава відбудовувалася по ескізах, старих світлинах і просто з пам'яті. В 1948 р. запрацював Суспільний фонд відбудови столиці (Społeczny Fundusz Odbudowy Stolicy, SFOS), на який до кінця того ж року перерахували 3,4 млрд злотих. Багато робіт виконали, використовуючи матеріали, які пожертвували інші держави чи виготовили з будівельного сміття. Проте в 1951 р. BOS ліквідували через політичні причини, (не)зважаючи на його очевидні успіхи в діяльності. Комуністична партія декларувала розбудову нового міста й держави, нової ідентичності і нових людей, насаджуючи свої ідеологічні наративи.

*Оновлене генеральне планування міста.* Перший об'ємний генеральний план Варшави представили вже в 1946 р. Його розроблення майбутні члени BOS розпочали ще в період окупації і надалі активно обмінювалися досвідом. Генеральний план був досить загальним, але служив основою для наступних версій. Він містив багато модерністських ідей, маючи на меті не лише повернути Варшаві звичний вигляд, а й зробити місто набагато кращим, вирішивши назрілі довоєнні проблеми. Зокрема створити якісні об'єкти житлового фонду, зрозумілу транспортну систему, розділити місто на функціональні зони, збільшити площі зелених насаджень.

З плином часом не всі принципи повоєнної відбудови Варшави залишилися взірцем для теперішнього наслідування. Піддається критиці *принцип поділу міста на монофункціональні зони*. Його результати досі помітні в Варшаві. До прикладу найбільшу монофункціональну офісну зону міста жартівливо називають Мордор (Mordor) через неприязне ставлення до неї мешканців. Так, колишню монофункціональну промислову зону перетворили на монофункціональну офісну, змінивши лише призначення. По вечорах та у вихідні дні цей район міста завмирає, адже зранку всі їдуть туди на роботу, після якої намагаються швидше вибратися, що спричинює жахливі дорожні затори.

Натомість *принцип тодішнього архітектурного планування*, який полягав у розбудові широких проспектів, раціональної системи доріг та кварталів, згодом призвів до сприятливих умов для домінування автомобільного руху. Нові проспекти перетворилися на галасливі магістралі й нині швидше розділяють місто, ніж сполучають його райони. Тогочасні польські візіонери не могли передбачити цих змін.

Нинішнім орієнтиром для повоєнної відбудови територій для України є 11-та Ціль сталого розвитку – забезпечення інклюзивності, безпеки та життєстійкості міст і громад. У ній йдеться про загальний доступ до достатнього, безпечного і недорогого житла й основних послуг; можливість користуватися доступними та сталими транспортною інфраструктурою, підвищивши безпеку дорожнього руху; комплексне та стале планування населених пунктів та управління ними на основі широкої громадської участі; захист і збереження світової культурної та природної

спадщини; загальний доступ до безпечних, інклюзивних і відкритих для всіх зелених зон та громадських місць; спорудження екологічно безпечних і міцних будівель із використанням місцевих матеріалів тощо. Більшість з цих завдань, як не дивно, реалізовували у Варшаві ще в минулому столітті.

Отже, необхідність інституційного забезпечення повоєнної відбудови українських міст на основі оновленого генерального планування не викликає сумнівів. Наведений досвід Варшави посилює цю тезу. Водночас його слід розглядати й через призму відновлення ідентичності міста, якого по завершенню війни прагнули мешканці Варшави та зрештою і досягли в кінцевому підсумку. Тому громадяни України мають взяти активну участь у плануванні відбудови своїх міст і бути лідерами цього процесу. Важливо формувати інституції та аналітичні центри, які б стали майданчиками для обговорення довоєнних проблем розвитку міст, документування збитків та руйнацій, формування візії майбутнього міст і дорожніх мап.

При цьому необхідно враховувати новітні моделі територіального розвитку: компактне місто, 15-хвилинне місто, Smart City, креативне місто, Cittaslow, інклюзивне місто, місто сталої мобільності та блакитно-зеленої інфраструктури, щасливе місто тощо. Їхнє можливе застосування в українських реаліях належить обґрунтовувати через планування поліфункціональної структури міського простору. Це вимагає розроблення програм ревіталізації міст з фокусом на локальні території та мультиплікаційний вплив на розвиток усього міста. У довоєнний період політика ревіталізації міст в Україні перебувала на стадії зародження. Варто згадати реалізовані в містах, які зараз найбільше потерпають від російського вторгнення, успішні проекти: ревіталізація історичного центру в Ірпені, центральної площі Свободи в Маріуполі, водно-пейзажного парку “Саржин яр” у Харкові, торгового постіндустріального парку “RemZavod” у Чернігові, вулицю Короленка в Дніпрі та інші.

Зі слів Гжегожа Пйонтека: “Рішення почати реконструкцію Варшави, коли на Заході ще йшла війна, здавалося ірраціональним та безглуздим, а виявилось – вдалим” [4]. Відбудова деокупованих міст в Україні вже розпочалася і колись вона неодмінно ввійде в історію як становлення кращих міст у світі.

### **Список використаних джерел**

1. Зеленський В. Впевнений, ми зможемо швидко відбудувати нашу державу, URL: [https://t.me/V\\_Zelenskiy\\_official/1217](https://t.me/V_Zelenskiy_official/1217).
2. Kyiv School of Economics. Загальні втрати економіки, понесені в ході війни, складають \$564-600 млрд, URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/za-tizhden-pryami-vtrati-ekonomiki-ukrayini-cherez-viynu-zrosli-na-12-2-mlrd>.
3. Piątek G. Najlepsze miasto świata. Warszawa w odbudowie 1944-1949. Grupa Wydawnicza Foksal, 2020, 512 str.

4. Козлова К. “Ідея почати реконструкцію Варшави під час війни виявилася вдалою”: Архітектор про те, як Друга світова зробила польську столицю кращою, URL: <https://birdinflight.com/uk/architectura-uk/20220411-grzegorz-piatek.html>.

**Грищенко І.М.**, доктор наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління,  
менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва,  
Національний університет біоресурсів і природокористування України

### **ТЕОРІЇ ПІДКОРЕННЯ: ПРИЧИНИ ТА НАСЛІДКИ ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ ТА СВІТІ**

Повномасштабна війна в Україні, підступно розв’язана Росією, спонукає наукову спільноту дослідити причини війни та її можливі наслідки, адже, якщо чесно, переважна частина населення України, навіть уявити собі не могла, що війна взагалі можлива.

Світ надзвичайно різноманітний і це, у тому числі, призводить до того, що деякі країни світу з тих чи інших причин спрямовують державне управління своїх держав на шлях загарбання чужих територій, знищення корінних народів, перевиховання іновірців тощо. Такі дії чітко підпадають під застосування теорій підкорення та насилля і, як правило, призводять до воєн або збройних конфліктів. Наразі триває війна в Україні, на Близькому Сході та багатьох інших куточках планети.

Причин початку таких воєн є безліч, але нам доцільно дослідити причини повномасштабної війни Росії проти України спираючись на теорії підкорення та насилля. Один з авторів теорії насилля Є. Дюрінг, визначає базовий державотворчий фактор не через акт «зовнішнього» насилля у формі завоювання та підкорення одного етносу або народу іншим, а через внутрішні політичні механізми формування у суспільстві пануючих та підлеглих страт, що стало причиною економічної експлуатації та соціальної нерівності та несправедливості. Політичному насиллю він надавав статус соціального закону, який полягає у «прагненні кожної соціальної групи підкорити собі кожну іншу соціальну групу, яка зустрічається на її шляху, прагненні до поневолення, до панування» [1, с. 105]. Дюрінг стверджував, що насилля залишається основним фактором політичного процесу, адже головним напрямком державного розвитку виступає завоювання. Насилля характеризує і внутрішньополітичні процеси, в яких пануючий клас прагне до посилення експлуатації та поневолення, а пригноблені класи намагаються чинити опір та послабити свою залежність.

Таким чином, по-перше, спробуємо розглянути поведінку країни-окупанта Росії та її джерела політичного насилля, які є одним із основоположних причин загарбницької поведінки Росії. По-друге, доцільно також звернути увагу на докази Л. Гумпловича, який стверджував, що еволюція суспільства – це безперервна боротьба, що регулюється вищим законом пристосування, у результаті якої виживають «елементи», які пристосувалися краще, а ті, хто «чинив опір» та не пристосувався «вилучаються у більш-менш насильницький спосіб» [2, с. 24]. Тобто, розглянемо, як народ-окупант еволюціонує за допомогою насилля над народами, які не можуть чинити опір.

По-третє, звернемо увагу на підходи до теорії насилля Ф.Оппенгеймера, який стверджував, що уся історія людства від первісних часів до сучасності – це постійна конкуренція між політикою та економікою [3]. Тобто, проаналізуємо, наскільки політична боротьба і політичне насилля покращує чи погіршує економічний стан країн. А також поетапно за Ф.Оппенгеймером проаналізуємо 6 етапів теорії підкорення на прикладі війни України проти Росії.

На першому етапі, згідно теорії підкорення відбуваються тривалі насильницькі конфлікти, які супроводжуються численними актами насилля – пограбуваннями, вбивствами, збройними сутичками, викраденнями чи згвалтуваннями людей, знищенням майна тощо. Метою політичного насилля на цьому етапі є не завоювання, а збагачення за рахунок слабших сусідів. Наразі, після звільнення Київської і Чернігівської областей від російських військ, у квітні 2022 року, увесь світ жахнувся від тих злочинів проти людяності, які вчиняли росіяни, а також від грабежів і пересилання в Росію награвованого майна.

На другому етапі, згідно теорії підкорення, нескінченні руйнівні набіги припиняються, так само як і спроби опору агресорам. Тобто, чим довше буде тривати період окупації територій України, тим більш слабким буде ставати опір окупантам. На другому етапі відбувається залякування окупованого населення та демонстрація сили загарбника. Це етап зламу опору і початок рабства, поневолення та експлуатації.

Третій етап пов'язаний зі встановленням упорядкованої системи оподаткування. Окуповані території і населення повинні регулярно сплачувати податки окупантам. Цей етап характеризується тим, що окупанти і певні представники окупованого населення ще є розрізненими і зв'язки між ними зводяться до збору податків. Якщо згадати початок війни на Сході України у 2014 році, то спочатку зайшли військові представники Росії і очолили владу в ДНР та ЛНР, а лише згодом обрали владу з місцевих представників.

Четвертий етап має вирішальне значення для формування і розвитку державного управління, оскільки впродовж нього відбулося територіальне об'єднання обох груп (окупантів і представників населення окупованої території). На цьому етапі окупанти та певні представники мешканців окупованої території, які симпатизують окупантам об'єднуються і створюють «територіальний союз». Їхні відносини перетворюються з «міжнародних» на «внутрішньонаціональні»,

тобто, якщо раніше ці відносини були між країнами Росії та України, то на четвертому етапі під час колаборації виникли внутрішні відносини в ДНР та ЛНР. На цей процес впливають як зовнішні, так і внутрішні фактори (використання ресурсів території, виснаження природних ресурсів тощо). Наразі, загальновідомим є факт знищення всіх підприємств на території Донбасу та вивезення металобрухту і корисних копалин з окупованого Донбасу.

П'ятий етап – встановлення влади і судової системи, яка необхідна для тримання населення окупованої території в покорі. Суб'єкти влади, зокрема керівництво квазіреспублік ДНР та ЛНР вирішують різні суперечки між населенням, а на судових засіданнях завжди присутній офіційний представник країни-окупанта, тоді як місцева влада зберігає лише видимість авторитету.

На шостому етапі відбувається формування повноцінної національної держави з властивими їй інститутами громадянства, публічної політичної влади, правовою та економічною системами тощо. Тобто, як бачимо на прикладі тимчасово окупованого Криму, окупована територія стає частиною країни-окупанта і повністю поглинається нею.

Підсумовуючи, можемо зробити висновки, що в основі повномасштабної війни в Україні лежить системна криза російської державності, яка підживлюється політичним насиллям і імперськими ідеями відновлення Російської імперії, розширенням контролю над світовою економікою і поверненням Росії статусу наддержави, проте, вже весь світ побачив неспроможність Росії дати раду хоча б собі та своєму убогому народу, який грабуючи та знущаючись з українців, захоплюється умовами життя в Україні.

І увесь світ зараз захоплюється єдністю народу України, мужністю та витривалістю Збройних сил України та далекоглядною мудрістю Президента України та уряду, які підтримуючи один одного наближають перемогу.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дюрінг Є. Цінність життя / пер. Ю. М. Антоновського. 2018. 282 с. (Серія «Антологія думки»). URL : <https://books.google.com.ua/books?id=gCFZDwAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=uk#v=onepage&q&f=false>
2. Гумплович Л. Загальне вчення про державу. URL : <https://www.twirpx.com/file/1311386/>
3. Oppenheimer F. The State. Online-Bibliothek : Franz Oppenheimer. Access mode: [www.franz-oppenheimer.de/state1.htm#I\\_d](http://www.franz-oppenheimer.de/state1.htm#I_d).

**Данкевич В. Є.**, доктор економічних наук,  
декан факультету права, публічного управління та національної безпеки  
**Наумчук В.В.**, магістр,  
Поліський національний університет

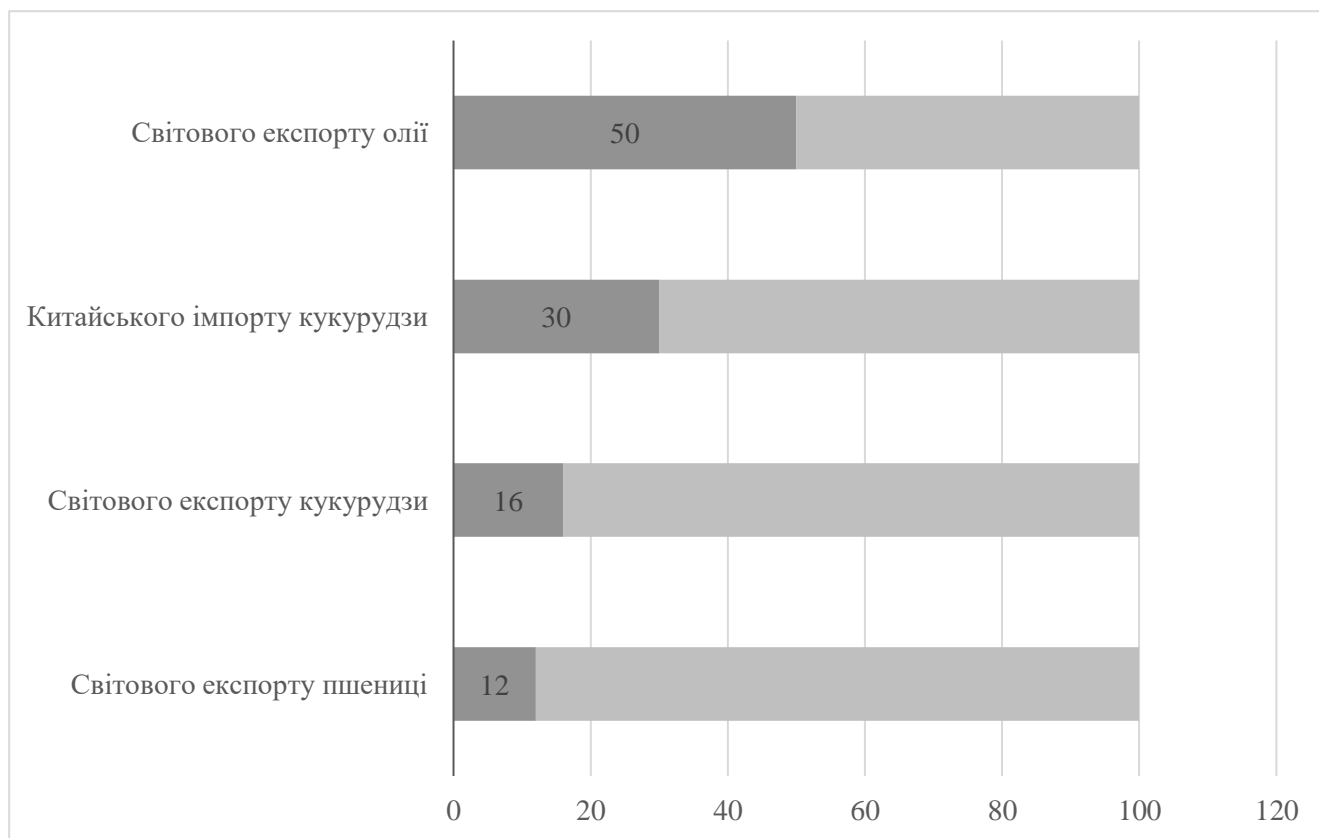
## **УПРАВЛІННЯ ГЛОБАЛЬНОЮ ПРОДОВОЛЬЧОЮ БЕЗПЕКОЮ: ВИКЛИКИ В УМОВАХ ВІЙНИ**

У сучасних умовах одним із пріоритетних напрямів діяльності держави є її економічна політика, метою якою є забезпечення розвитку економіки на засадах добросовісної конкуренції та саморегулювання. Продовольча безпека в сучасних умовах розвитку є основою наукового і технологічного процесу, соціально-економічного розвитку, а також елементом незалежності кожної держави.

З огляду на це головна стратегічна мета регулювання агропродовольчої галузі та важлива умова забезпечення продовольчої безпеки полягає у досягненні економічного та соціального балансу як національного, так і регіонального продовольчих ринків країни [5-7].

Війна, що почалася 24 лютого 2022 року в Україні, завдала великої шкоди як країні так і продовольчій безпеці багатьох регіонів. Станом на 23 березня понад 3,6 мільйона людей були змушені покинути свої домівки через кордони в безпечне місце. Війна призвела до масової проблеми продовольчої безпеки, що погіршується. Це вже значно порушило терміни проведення посівної компанії через фізичні обмеження доступу та пошкодження будинків, виробничих фондів, сільськогосподарських угідь, доріг та іншої цивільної інфраструктури.

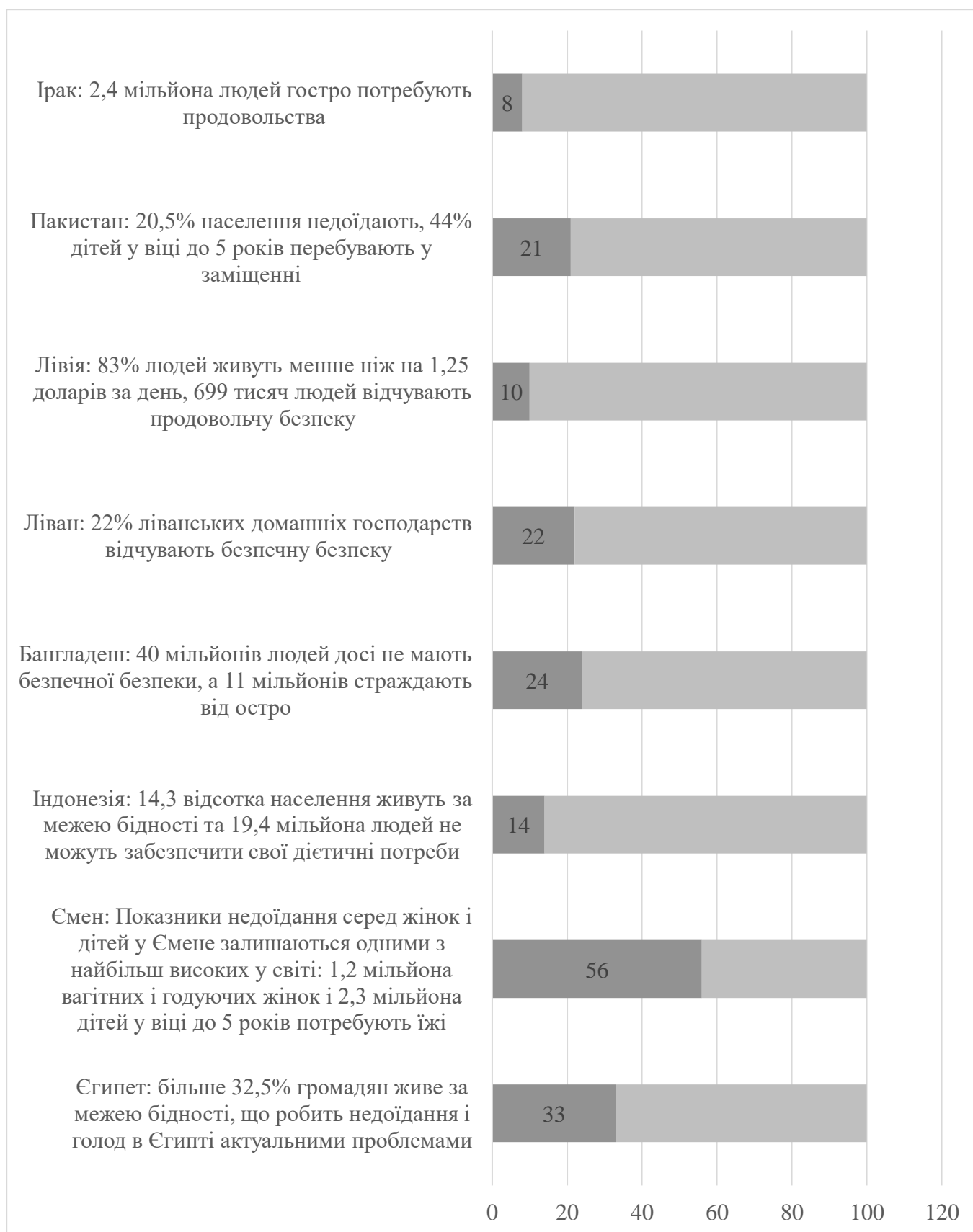
Україна входить у ТОП-5 світових експортерів продовольства, тому менше ніж за місяць весь світ відчує наслідки війни в Україні. Україна та Росія спільно забезпечують 29% світового експорту пшениці, 19% світових поставок зерна кукурудзи та 80% світового експорту соняшникової олії (рис.1). Перебої з поставанням із регіону Чорного моря вплинуть на загальну глобальну доступність продовольства [1].



**Рис. 1. Частка України у світовому експорті, %**

Невідомо, чи зможе Україна збирати врожай існуючих культур, висаджувати нові чи підтримувати тваринництво на тимчасово окупованих територіях. Існує велика загроза зриву поставки продовольства на світові ринки. Відповідно досліджень Київської школи економіки найбільш залежними від українського імпорту продовольства країнами є Єгипет, Ємен, Індонезія, Бангладеш, Ефіопія, Ліван, Лівія, Пакистан, Ірак.

Ще до початку війни Росії проти України ціни на продовольство значно зросли. У січні 2022 р. світові ціни на основні види продовольства досягли рекордного рівня. Загальний індекс продовольчих цін ФАО в січні становив 135,7 пункту, що на 1,5 пункту (1,1%) більше, ніж було в грудні [3-4]. Військові дії на території України спричинять значне підвищення світових цін на продовольство. Агресія Росії проти України загрожує продовольчій та гуманітарній безпеці у багатьох країнах світу [2]. Частка населення, яке відчуває гостру нестачу продовольства представлено на рисунку 2.



**Рис. 2. Частка населення, яке відчуває гостру нестачу продовольства, %**



Вищезазначені проблеми глобальної продовольчої безпеки вимагають відповідних управлінських рішень на міжнародному рівні. Через вторгнення російських військ в Україну, Росія може спричинити гуманітарні продовольчі кризи у ряді країн світу. Тому війна Росії проти України – це війна і проти країн Близького Сходу та Північної Африки, які є основними імпортерами продовольства з України.

### **Список використаних джерел**

1. Вторгнення російських військ в Україну загрожує світовій продовольчій безпеці (VoxUkraine) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://voxukraine.org/vtorgnennya-rosijskyh-vijsk-v-ukrayinu-zagrozhuje-svitovij-prodovolchij-bezpetsi/>
2. Залізнюк В.П. Оцінка індикаторів продовольчої безпеки України. Інвестиції: практика та досвід. 2019. №2. С.128-133.
3. Посівна в умовах бойових дій: виклики глобальній продовольчій безпеці (VoxUkraine) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://voxukraine.org/posivna-v-umovah-bojovyh-dij-vyklyky-globalnij-prodovolchij-bezpetsi/>
4. Dankevych V. Russian Invasion into Ukraine Threatens World Food Security. Food Tank. [Electronic resource]. Access mode: <https://foodtank.com/news/2022/03/russian-invasion-into-ukraine-threatens-world-food-security/>
5. Dankevych V. Sowing in the Context of Hostilities in Ukraine as a Challenge to Global Food Security. Food Tank. [Electronic resource]. Access mode: <https://foodtank.com/news/2022/03/sowing-in-the-context-of-hostilities-in-ukraine-as-a-challenge-to-global-food-security/>
6. Skydan, O.V., Yareмова, M.I., Tarasovych, L.V., Dankevych, V.Ye., Kutsmus, N.M. Possibilities of Developing Sustainable World by Introducing Bioeconomy: Global Perspective Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development. Journal of The European Academy of Science and Arts, Salzburg, Austria. 2022, 17(1), p. 162–170
7. Skydan O.V., Dankevych V. Ye., Fedoniuk T. P., Dankevych Ye.M., Yareмова M. I. European green deal: Experience of food safety for Ukraine. International Journal of Advanced and Applied Sciences, 9(2) 2022, Pages: 63-71

**Дьомін М.В.**, аспірант кафедри регіональної політики  
Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
науковий керівник: **Борщ Г.А.**, кандидат наук з державного управління,  
доцент, доцент кафедри регіональної політики Навчально-наукового інституту  
публічного управління та державної служби Київського національного  
університету імені Тараса Шевченка

## **ІНСТРУМЕНТИ ВІДНОВЛЕННЯ РІВНЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ: ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО**

Регіональний розвиток - процес соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах (пункт 8 частини першої статті 1 Закону України "Про засади державної регіональної політики") [1].

Відтак, базовою точкою відліку для рівня регіонального розвитку є його стан (кількісні та якісні показники) у певний проміжок часу. Для того, щоби говорити про певний рівень регіонального розвитку в повоєнний період, вочевидь, потрібно виходити зі стану економічних та інших показників конкретного регіону станом на дату завершення війни Росії проти України.

На даному етапі можливо оперувати орієнтовними даними щодо інфраструктурних втрат від війни, адже офіційно такі дані ще не оприлюднено. У засобах масової інформації та наукових установах припускають, що збитки української економіки через війну становлять понад 80 млрд доларів.

Враховуючи такі колосальні збитки та руйнування інфраструктури регіонів України, вочевидь, доводиться говорити про таку першочергову ціль, як відновлення рівня регіонального розвитку до довоєнного рівня, тобто який існував до дня початку війни – 24 лютого 2022 року.

Тому в цьому контексті пропонується вживати новий досі невідомий термін: відновлення рівня регіонального розвитку.

Очевидно, що державі, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам, іншим суб'єктам публічного управління належить задіяти всі наявні інструменти регіонального розвитку, а також замислитись над можливістю створення нових, які будуть засновані на принципах максимальної прозорості та простоти їх застосування, ефективності та доступності для широкого кола суб'єктів.

Одним із дієвих інструментів відновлення рівня регіонального розвитку, на наш погляд, може слугувати саме державно-приватне партнерство.

Найбільш успішним і показовим є досвід співпраці державного і приватного секторів у Великобританії. Починаючи з 1990-х років у країні було затверджено та реалізовано близько 600 проектів державно-приватного партнерства, на які припадає 15% загального обсягу капітальних інвестицій усього публічного сектору [2; с. 128].

Саме ця країна лідирує серед країн «Великої сімки» за кількістю заключених договорів із державно-приватного партнерства: щорічно тут укладається близько 80 нових угод із партнерства, які забезпечують 17% економії державного бюджету [3, с. 8]

У довоєнний період розвитку України такий інструмент був дещо недооцінений, а його застосування було скоріше виключенням, аніж правилом.

Наприклад, станом на 01 січня 2022 року в Україні на умовах державно-приватного партнерства було укладено 193 договори, з яких 119 не виконувались [4].

У розрізі регіонів та сфер дії цих договорів загальну картину можливо зобразити за допомогою графіка (рисунок 1).

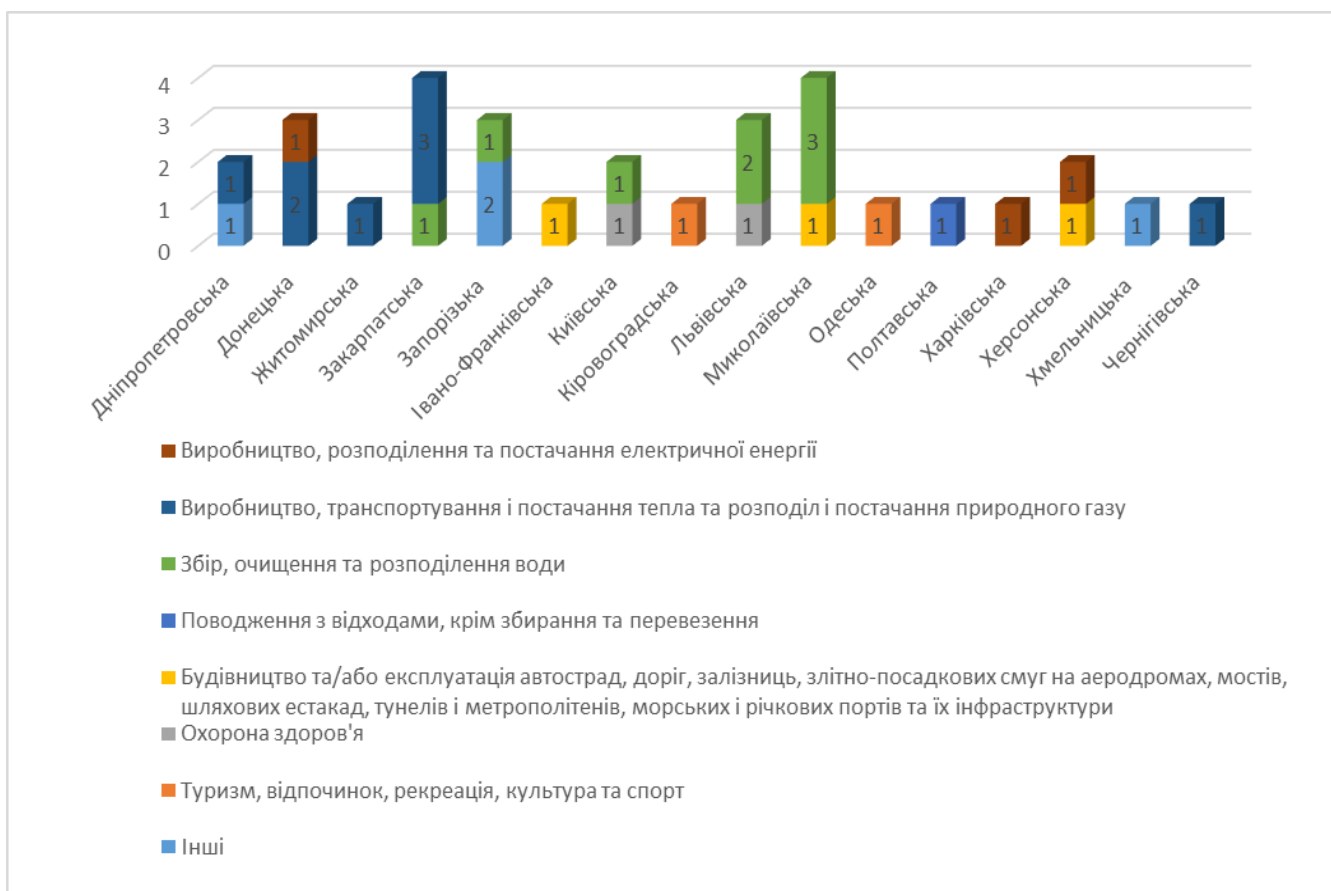


Рис. 1. Стан укладання договорів державно-приватного партнерства у розрізі регіонів та сфер дії цих договорів [5]

Щодо причин такої низької активності використання такого інструменту можливо погодитись з думкою Н. Петришиної, яка серед основних проблем виділяє, зокрема, такі:

- наявність значних ризиків та існування слабких недієвих механізмів їх диверсифікації для приватного інвестора в разі співробітництва з державою;

- відсутність достатньої культури, управлінських методик, навичок та практики взаємодії держави та бізнесу на паритетних основах, що послаблює отримання позитивного ефекту від такої форми співпраці;
- незацікавленість державного сектору в участі у спільних з приватним сектором проєктах через обмеженість та нестачу державних фінансових і матеріальних ресурсів;
- функціонування корпоративного сектору економіки, представленого бізнес-групами на галузевому або регіональному рівнях із міцними внутрішніми зв'язками, які характеризуються особистими взаємовідносинами з представниками органів державної влади [6; с. 109-110].

Відтак, найвищому керівництву країни, керівникам регіонів та й суспільству після війни конче необхідно задуматись над зміною тієї філософії державно-приватного партнерства, яка впроваджувалась на практичному рівні, гальмуючи прогресивні інструменти для розвитку регіонів.

Очевидною необхідністю також є й видозміна методів та засад правового регулювання питань державно-приватного партнерства з метою спрощення, підвищення прозорості та підзвітності його процедур, зменшення кількості бюрократичних процедур, які часто застосовуються формально та вибірково, задля повернення довіри інвесторів до системи влади.

У свою чергу вчені та практики публічного врядування, вочевидь, постануть перед серйозним викликом розроблення нових інструментів відновлення рівня регіонального розвитку, удосконалення існуючих та здійснення ефективної комунікативної діяльності з метою донесення своїх ідей до представників державної влади та органів місцевого самоврядування.

### **Список використаних джерел:**

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України. Дата звернення: 12.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
2. Біла І. С., Іллічова Е. І. Світовий досвід державно-приватного партнерства/Науковий вісник Миколаївського національного університету імені В. О. Сухомлинського: Економічні науки. Миколаїв: 2018. Випуск 21. С. 126-129
3. Кредісов А.І., Білоус А. О. Державно-приватне партнерство: світовий досвід та його використання в Україні. Економіка України. 2016. № 2(651). С. 4–15
4. Стан здійснення ДПП в Україні. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini>
5. Стан здійснення ДПП в Україні: довідкова інформація Міністерства економіки України. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=9fc90c5e-2f7b-44b2-8bf1-1ffb7ee1be26&title=StanZdiisnenniaDppVUkraini&isSpecial=true>

6. Петришина Н. В. Проблеми державно-приватного партнерства в Україні/Вісник Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. 2012. С. 109-110.

**Іжа М. М.**, доктор політичних наук, професор, в. о. директора  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»

**Пахомова Т. І.**, доктор наук з державного управління, професор, в. о.  
завідувача кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»

**Голинська О. В.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Національного університету «Одеська політехніка»

### **ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ ГРОМАД І ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА ПІСЛЯВОЄННОГО ВІДРОДЖЕННЯ В КООРДИНАТАХ СТІЙКОСТІ ТА СТАЛОСТІ**

Події останніх місяців показали наскільки уразливими можуть бути території та громади перед викликами військового характеру, що повстали перед нашою країною. Адже лише часткова готовність системи будь-якого рівня до екзогенних потрясінь негативно впливає на її гнучкість, стійкість та сталість.

В таких умовах органи публічного управління на регіональному та місцевому рівнях приділяють велику увагу пом'якшенню наслідків військових дій, тоді як активні профілактичні, превентивні заходи можуть не тільки запобігти втратам, пов'язаним з військовими діями, але й значно зменшити зусилля, що необхідні для відродження територій та громад у післявоєнний період.

В даний час зусилля органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на місцевому рівні, в першу чергу, спрямовані на підтримку функціонування системи територіальної оборони, ефективного надання соціальних та комунальних послуг, якісне облаштування укриттів, роботу з переміщеними особами, результативні комунікативні заходи в умовах воєнної загрози тощо. Все це вимагає нових підходів щодо формування та реалізації управлінських рішень, в першу чергу, щодо використання бюджетних коштів на рівні регіонів та громад.

В цьому контексті, слід визначити чітку зміну суб'єктності у прийнятті фінансових рішень. Так, внесення змін до місцевого бюджету та перерозподіл його видатків (включно резервний фонд) тепер приймається лише виконкомами або

місцевими державними адміністраціями за поданням місцевих фінансових органів. Ці управлінські процедури не потребують ухвалення відповідного рішення місцевою радою та здійснюються без погодження відповідною комісією місцевої ради [1]. При цьому, обсяг резервного фонду бюджету може складати набагато більше ніж 1% (як це було раніше), а для його розподілу застосовується особливий Тимчасовий порядок виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану [2].

Важливим є те, що ті ж виконавчі комітети місцевих рад можуть приймати рішення про перерахування коштів з місцевого бюджету державному бюджету з метою відсічі збройної агресії Росії, а горизонтальна передача коштів між місцевими бюджетами в цих умовах можлива без громіздкої процедури укладання договору.

Одночасно, в умовах воєнного стану скасовано ряд положень, пов'язаних з забезпеченням прозорості та відкритості бюджетів громад. Так, відмінені обов'язкова публікація у газетах до 1 березня звіту місцевих бюджетів, а також публічне представлення до 15 березня інформації про виконання бюджетних програм головними розпорядниками бюджетних коштів і публікація оголошення про час та місце такого представлення. Скасовано терміни подання Казначейством звітності про виконання місцевих бюджетів а також усі норми щодо складання та схвалення прогнозів місцевих бюджетів [3].

Суттєвим не лише в діючих операційних умовах, а й в випадку подальшої ревіталізації територіальних громад є відміна заборони на здійснення попередньої оплати товарів, робіт і послуг, що закуповуються за бюджетні кошти, що відбулася поряд із незастосуванням положень, які стосуються захищених видатків бюджету. Натомість, застосовується пріоритетність казначейського виконання витрат (першого, другого, третього порядків) [4].

Це забезпечує не лише оперативність та мобільність у прийнятті бюджетних рішень, а й впорядкування векторів витрат бюджету на найбільш важливі потреби захисту держави та відновлення її економічного потенціалу.

Для мобілізації бюджетних витрат винятково важливим є те, що не лише оборонні а й інші публічні закупівлі товарів, робіт і послуг здійснюються без застосування процедур закупівель та спрощених закупівель, визначених Законами України «Про публічні закупівлі» та «Про оборонні закупівлі» [5]. Замовники повинні лише забезпечувати оприлюднення укладеного договору в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів після його підписання. Для цілей подальшого відродження територій та громад важливим є положення, щодо призупинення перерахувань реверсної дотації до державного бюджету. Тобто, реверсна дотація, яка запланована на відповідний періоду, зараз залишається в розпорядженні місцевих бюджетів та може витратитися на підтримку їх стійкості.

Окрім того, Державний бюджет на часі здійснює суттєву підтримку муніципальних витрат, які з'явилися у зв'язку з масовими переміщенням людей з зони активних бойових дій. Так, наприклад, для покриття витрат місцевих

бюджетів, понесених на оплату комунальних послуг, спожитих у будівлях (приміщеннях) комунальної форми власності, у яких безкоштовно розміщено тимчасово переміщених осіб, з резервного фонду державного бюджету у вигляді субвенції надається відповідна компенсація. Кошти державного дорожнього фонду у 2022 році спрямовуються в першу чергу на виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, отриманими державою або під державні гарантії, на розвиток мережі та утримання автомобільних доріг загального користування.

Після припинення дії воєнного стану перед органами публічного управління на регіональному та місцевому рівні повстануть завдання, що потребують системних дій, спрямованих не тільки на відновлення, але і на подальший розвиток територій та громад. В таких умовах органам публічного управління необхідно буде розробити як стратегічні, так і тактичні та оперативні плани щодо ефективної ревіталізації зруйнованих територій в контексті досягнення цілей сталого розвитку. Для вирішення цих завдань необхідним буде коригування цілої низки нормативно – правових документів, які певною мірою, сьогодні регламентують сферу градоустрою, територіального розвитку, стратегічного планування, антикризового управління тощо.

При такому підході необхідно виокремити низку проблем, що, на нашу думку, потребують спільних зусиль як теоретиків, так і практиків публічного управління.

Враховуючи, що розвиток країни відбуватиметься в умовах постійних потенційних зовнішніх військових загроз, можна вказати наступні актуальні підходи щодо управління розвитком громад та територій, а саме:

1. Удосконалити нормативно-правове забезпечення діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Для цього, в першу чергу, необхідно узгодити положення Законів України «Про місцеве самоврядування» та Закону України «Про місцеві державні адміністрації» в напрямку посилення стійкості розвитку територіальних громад та територій.

2. Слід зазначити, що зміст та сутність поняття «стійкість розвитку територіальної громади» нами розуміється як здатність територіальної громади повністю відновитися та відновити територію і всі її інфраструктурні об'єкти у найкоротший час. Необхідно визначити для кожної територіальної громади необхідні часові, матеріальні, фінансові, інформаційні та людські ресурси, що дозволять провести процеси відновлення найбільш ефективним шляхом.

3. Поняття «стійкість» у науковому дискурсі пов'язують з поняттям «резиліентність», зміст якого має міждисциплінарний характер, але більшість визначень включають здатність добре справлятися з важкими ситуаціями, позитивну адаптацію та подолання в умовах сильного стресу чи негараздів [7,8].

Отже заходи щодо підвищення резиліентності громад повинні стосуватися як окремого жителя відповідної території, так і всієї громади в цілому. Для цього необхідно розробити низку заходів щодо розвитку резиліентних компетентностей жителів громади. Це можуть бути як курси з резиліентності, так і включення тем щодо її розвитку до навчальних планів закладів освіти. Окремо слід визначити

необхідність спеціальної підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування у напрямку підвищення ефективності діяльності в умовах потенційних військових загроз, підвищення стійкості територій та громад та їх розвитку в контексті сталого розвитку.

4. Необхідно оновити зміст спеціальностей, курсів та дисциплін технічних університетів, які готують фахівців, здатних до професійної діяльності в умовах ревіталізації та подальшого розвитку територій, їх інфраструктурних об'єктів, екології, IT-забезпечення тощо.

5. Слід сказати, що зміни, які визначають функціонування місцевих бюджетів в умовах воєнного стану та здатні вплинути на подальші процеси ревіталізації територіальних громад пов'язані також з трансформацією системи формування доходної частини місцевих бюджетів. Ці зміни розглядаються нами поза межами цього матеріалу, але якщо їх резюмувати, то всі вони направлені на зменшення податкового тягара на місцевий бізнес і можуть слугувати основою для відновлення та розвитку територій у повоєнний період.

Отже перед органами публічного управління повстає новий дизайн подальшого управління громадами та територіями, який можна охарактеризувати як інноваційний, спрямований як на відновлення територій, так і на зміцнення їх стійкості і подальшого сталого розвитку в умовах потенційних воєнних загроз.

### **Список використаних джерел**

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252 «Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану»). URL : [щоhttps://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-yakemiscevih-byudzhativ-u-period-voyennogo-stanu-252](https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-formuvannya-ta-vikonannya-yakemiscevih-byudzhativ-u-period-voyennogo-stanu-252).

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 01 березня 2022 р. № 175 «Про затвердження Тимчасового порядку виділення та використання коштів з резервного фонду бюджету в умовах воєнного стану. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/timchasovij-poryadok-vidilennya-ta-vikoristannya-koshtiv-z-rezervnogo-fondu-byudzhetu-v-umovah-voyennogo-stanu-175>.

3. Закон України від 15.03.2022 №2134-IX «Про внесення змін до розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України та інших законодавчих актів України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2134-IX#Text>.

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 2021 р. № 590 «Про затвердження Порядку виконання повноважень Державною казначейською службою в особливому режимі в умовах воєнного стану». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/590-2021-п#Text>.

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 169 «Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-п#Text>.



6. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 березня 2022 р. № 365 «Про внесення змін до порядків та умов, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 6 і від 14 лютого 2017 р. № 88». URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/365-2022-п#Text>

7. Сігова М., Морозова О. Взаємозв'язок рівня резилієнс з професійним успіхом фахівців HR. Психологія та психосоціальні інтервенції. 2020. № 3. С.50-58.

8. Чернобровкіна В., Чернобровкін В. Феномен резилієнс у контексті соціоекологічного підходу і дискурсу. Психологія та психосоціальні інтервенції. 2020. № 3. С.59-66.

**Ішков П.О.**, здобувач вищої освіти першого рівня,  
за спеціальністю міжнародні економічні відносини  
Одеського національного університету імені І.І. Мечникова  
e-mail: [pavel.ishkov00@gmail.com](mailto:pavel.ishkov00@gmail.com)

**Князева О.В.**, кандидат соціологічних наук, доцент  
доцент кафедри місцевого самоврядування і територіального розвитку  
Навчально-наукового інституту публічної служби та управління  
Державного університету «Одеська політехніка».  
ORCID: 0000-0001-5625-768X

## **РЕВІТАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІКИ ЯК ФАКТОР МИРОБУДУВАННЯ**

Відродження економіки та її різні підсектори (зайнятість, інфраструктура тощо) можуть відігравати важливу роль у зміцненні миру та запобіганні військовим діям. В літературі виділяють наступні шляхи, за допомогою яких відродження економіки може вплинути на розбудову миру [1, с.4]:

- соціальна згуртованість і примирення: співпраця для досягнення економічних цілей може зміцнити довіру та змінити ставлення. Залежно від контексту співпраця може створити довіру між громадами та етнічними групами, а також між групами, що постраждали від конфлікту, та іншими частинами суспільства (наприклад, реінтеграція колишніх членів збройних груп).

- дивіденди миру: створення робочих місць та покращення основних послуг, транспортної інфраструктури чи державних послуг можуть зіграти певну роль у забезпеченні населення «дивідендами миру».

- усунення джерел ресурсного конфлікту: ключовим є одночасна розробка механізмів розподілу ресурсів і отримання доходів у ресурсному секторі.

Визначається кілька корисних практик для вирішення проблеми переходу [2]:

- Програми, що накладаються: один із способів підійти до проблеми переходу – дозволити короткострокові та довгострокові проекти збігатися.

Наприклад, у Грузії професійне навчання було надано як коротка програма негайного впливу, а також повноцінна навчальна програма у партнерстві з місцевим університетом.

- **Проекти швидкого впливу.** Гуманітарні заходи та миробудування в контексті безпосередньо після конфлікту часто вимагають проектів швидкого впливу, які забезпечують негайні дивіденди миру або допомогу врятуванню життя. Програми, які базуються на таких «швидких виграшах», мають більше шансів на тривалий вплив на відродження економіки.

- **Планування:** планування постконфліктного програмування має розпочинатися рано, можливо, навіть під час активного конфлікту, щоб можна було задовольнити критичні потреби, як тільки конфлікт закінчиться, а довгострокову ініціативу відновлення можна було розпочати якомога раніше.

- **Масштабність:** важливо «думати масштабно», і для цього програми громадських робіт можуть мати важливий вплив, оскільки їх можна реалізувати у великих масштабах. Ключем до будь-якого масштабного проекту є нагляд, планування та нагляд.

Крім того, місцеві керівники і персонал, який працює в контексті миробудови, повинні мати більшу толерантність до ризику, ніж у більш стабільних контекстах розвитку, підтримані їхніми організаціями.

*Фізична інфраструктура* - один із наскрізних факторів, який впливає на багато аспектів економічного відновлення. Після війни країни часто мають пошкоджену або відсутню інфраструктуру в таких ключових сферах, як транспорт, енергетика або зв'язок. Можна навести декілька прикладів: випадок Ліберії підкреслює потенціал покращеної дорожньої інфраструктури для досягнення кількох цілей миробудівництва: кращі дороги дозволяють збільшити рух вантажів і людей, а також короткострокові роботи з будівництва доріг для місцевого населення; у Непалі покращення дороги з'єднало віддалені райони з ринками та дозволило збільшити торгівлю сільськогосподарською продукцією; в Уганді довготривалі комунальні напруження щодо землі та води були пом'якшені будівництвом водяної дамби [3].

Крім того, слід зазначити, що інфраструктурні проекти вимагають інвестицій у людське «програмне забезпечення», щоб забезпечити максимальну вигоду (наприклад, моніторинг та обслуговування доріг, щоб гарантувати, що відновлені дороги залишаються в хорошому стані). Створення «угод про використання інфраструктури» між органами місцевого самоврядування та громадами було визначено як корисний метод для досягнення цієї мети. Також було визначено, що відбудова інфраструктури за допомогою проектів громадських робіт є значною мірою короткостроковим заходом, що створює робочі місця. Щоб такі ініціативи приносили довгострокові економічні дивіденди, ці інфраструктурні проекти громадських робіт мають надавати учасникам можливості навчання та розвитку бізнесу.

Створення робочих місць має багато потенційних переваг для миробудови, наприклад, створення можливостей для існування за межами військової економіки та реінтеграція постраждалих від конфлікту груп (колишніх комбатантів, біженців та ВПО) до основного суспільства. Крім того, зайнятість може зменшити соціальні заворушення серед маргіналізованих груп або молоді, а також зменшити залежність від злочинності як джерела доходу.

«Підхід 3 x 6» спрямований на реінтеграцію груп, які постраждали від конфлікту, ґрунтується на трьох принципах: *інклюзивності, власності та стійкості*. По-перше, залучення колишніх комбатантів до реалізації мікропроектів може відновити довіру на рівні громади. По-друге, місцева власність досягається через заохочення асоціацій, які об'єднують заощадження для проектів економічної реінтеграції. Нарешті, стійкість передбачає постійну підтримку успішних асоціацій.

Заохочення місцевої власності на зусилля з відродження економіки було визначено як важливий фактор успіху та стійкості. Підходи, що ґрунтуються на громаді чи місцевості, можуть збільшити місцеву власність за умови, що місцеве населення належним чином залучено до різних етапів програми. Раннє залучення місцевих учасників також гарантує, що програми уникають загострення будь-яких локалізованих джерел конфлікту. Як і в інших секторах миробудівництва, відсутність місцевого потенціалу може стати перешкодою для сильної місцевої власності. Тому зусилля щодо розбудови технічного та управлінського потенціалу місцевих суб'єктів, таких як державні служби чи дрібні підрядники, можуть стати способом збільшення місцевої власності. Постконфліктні зусилля міжнародних та національних суб'єктів з відновлення економіки в основному визначаються існуючим політичним середовищем. У багатьох постконфліктних сценаріях основним обмежуючим фактором є відсутність національного потенціалу для прийняття та впровадження трудового законодавства, стратегій зайнятості та іншої економічної політики. ООН та інші міжнародні учасники не завжди приділяють пріоритет питанням економічної політики в безпосередніх постконфліктних ситуаціях, що заважає зусиллям щодо відродження економіки та мирних дивідендів на пізніх етапах.

Покращення інституційної спроможності передбачає технічну допомогу державним установам. Може знадобитися деяка оптимізація учасників економічної політики, а також забезпечення того, щоб ключові учасники мали достатні ресурси для виконання своїх функцій. Розвиток спроможності також може бути корисним на місцевому рівні, наприклад, у контекстах, коли для успішних зусиль потрібна співпраця традиційних лідерів громад або коли охоплення національної політики та законів обмежено на рівні громади.

### **Список використаних джерел**

1.E-Discussion on Economic Revitalization and Peacebuilding (2010). URL: [https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/e\\_c\\_onsultation\\_summary.pdf](https://www.un.org/peacebuilding/sites/www.un.org.peacebuilding/files/documents/e_c_onsultation_summary.pdf)

1. Stavros Stavrides, “Common space: The city as commons”, *An Atlas of Commoning: Places of Collective Production*, ARCH+, 2018, 14–19.

2. John Bingham-Hall, “Future of Cities: Commoning and collective approaches to urban space”, Government Office for Science, London, 2016.

**Карташов Є. Г.**, доктор наук з державного управління,  
завідувач кафедри публічного управління і проектного менеджменту,  
Державний заклад вищої освіти «Університет менеджменту освіти»  
Національної академії педагогічних наук України

## **ВЗАЄМОДІЯ МІЖ ВІЙСЬКОВИМ КЕРІВНИЦТВОМ ТА ЦИВІЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ВЛАДИ В УКРАЇНІ ПІД ЧАС ТА ПІСЛЯ ВІЙНИ**

У день повномасштабного збройного вторгнення військ Російської Федерації на територію України – 24 лютого 2022 р. – Президент України В. Зеленський на виконання Закону України «Про правовий режим воєнного стану» підписав Указ, яким постановив утворити військові адміністрації обласні та м. Києва. Статусу військових набули відповідні обласні державні адміністрації, їхні голови стали начальниками військових адміністрацій (ВА). Спрямування, координацію та контроль діяльності обласних ВА з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення правового режиму воєнного стану покладено на Генеральний штаб ЗСУ, з інших питань – на Кабінет України в межах його повноважень. Ці самі органи воєнного керівництва та виконавчої влади спільно обласними ВА відповідно до їхніх повноважень спрямовують, координують та контролюють діяльність районних військових адміністрацій, утворених на базі існуючих райдержадміністрацій. У м. Києві, який згідно з Конституцією має спеціальний статус, військову адміністрацію очолив професійний військовий зі складу ЗСУ. Його наказом у столиці утворено військову комендатуру. В інших населених пунктах утворення ВА не передбачено, повноваження сільських, селищних, міських рад та їх виконавчих органів не припинено.

Такий синтез воєнного та цивільного адміністрування територіями, громадами, їхніми людськими й іншими ресурсами не зменшує важливості налагодження результативної взаємодії між воєнним керівництвом та цивільними управліннями. Від якості й ефективності такої взаємодії залежить як перемога України у війні з Росією, так і успішність повоєнної відбудови й розвитку країни.

Досвід Першої та Другої світової воєн засвідчив, що в умовах збройного протистояння співпраця воєнних і цивільних інституцій та їхніх посадовців дає

найкращі результати. Однак у повоєнні роки набула популярності ідея відмежування органів військового керівництва від цивільних адміністративних утворень. Обґрунтовували її необхідністю запобігати загрозам мілітаризації економіки та суспільного життя як чинникам, що призводять до формування й укріплення авторитарних режимів. Серед способів уникнення цих загроз – призначення цивільних осіб на міністерські посади в секторі оборони. Так чинять у більшості європейських країн.

США, територію яких оминули дві світові та інші війни, віддали перевагу відокремленому функціонуванню військового керівництва й цивільних адміністрацій попри те, що вони керуються спільною для всіх соціальних інститутів, суспільного загалу та окремих громадян Конституцією, використовують подібні або й аналогічні управлінські технології. Військове керівництво США відрізняється від цивільної адміністрації насамперед тим, що підтримує, розвиває та координує всі державні утворення, функцією яких є застосування збройних сил Сполучених Штатів. Недоліки абсолютизації такого підходу виявила війна США у В'єтнамі, активна фаза якої тривала від 1965 до 1969 р. Велика частина американців сприймала цю війну як професійну справу військових, далеку від інтересів країни та її людей. Це стало однією з причин масовості антивоєнних настроїв і виступів.

Серед керівників в'єтнамської воєнної кампанії був генерал Крейтон Вільям Абрамс (1914 – 1974). Взявши до уваги набутий досвід, він спільно із Мелвіном Лейрдом (1922 – 1973) – міністром оборони США часів Президента Р. Ніксона – розробив військову доктрину, названу «доктриною тотальної сили» (total force doctrine). Її було затверджено в 1973 р. Прикладом найуспішнішого застосування цієї доктрини стала блискавична військова операція «Буря в пустелі» (16 січня – 28 лютого 1991 р.), проведена багатонаціональними силами на чолі зі США проти Іраку, який у серпні 1990 р. окупував сусідній Кувейт.

Серед чинників успіху операції був один з ключових компонентів «доктрини тотальної сили» – покладання великої частини функцій збройних сил на підрозділи Резерву армії США та Національну гвардію. Така практика сприяла розширенню підтримки воєнної активності Сполучених Штатів загалом громадян країни. Зокрема й тому, що нацгвардійці та резервісти зазвичай проживають за межами військових баз. Вони мешкають разом зі своїми сім'ями, підтримують тісні родинні зв'язки, мають широке коло спілкування по роботі, із сусідами та ін. Тому в разі їх мобілізації до участі в воєнних діях значна частина американців різного віку, статі, етнічної належності, віросповідання, освіти, професії, місця проживання та ін. цікавляться перебігом подій збройного конфлікту та бажають його скорішого й успішного завершення. Серед позитивних аспектів «доктрини тотальної сили» – економія коштів державного бюджету, насамперед у частині матеріально-технічного забезпечення військового резерву, з учасниками якого проводять регулярні навчання, але які отримують основні доходи в цивільних секторах. Окрім того, в умовах дедалі більшої діджиталізації усіх сфер життя відмінності між

військовими і цивільними технологіями стираються. Тому досвід, отриманий у цивільному житті, стає корисним на війні, і навпаки.

Водночас практика застосування доктрини виявила не тільки її переваги, але й недоліки. Учасники війни в Іраку були швидко демобілізовані і повернулися до мирного життя. Частина з них перенесли психологічну травму, мали інші проблеми зі здоров'ям. Це помічали й відчували їхні рідні, близькі, сусіди та інші люди зі звичного кола спілкування. Подібне менше стосувалося професійних військовослужбовців регулярної армії, які мали можливість обстежуватися й лікуватися в закритих військових шпиталях. Отримувати там допомогу нацгвардійцям і резервістам було проблемніше. Через особливості бюджетної системи США не федеральний уряд, а керівництво штатів стикнулося з проблемами безробіття серед ветеранів та збільшення видатків на соціальне забезпечення їх і членів їхніх родин. Означені та інші складнощі актуалізували питання взаємодії та фінансування збройних сил і цивільних адміністрацій.

В умовах повномасштабної військової агресії Росії проти України скільки-небудь значних проблем, суперечностей і конфліктів між органами та посадовцями військової й цивільної адміністрацій та влади громад не спостерігається. Однак це не свідчить про їх повну відсутність або неможливість. Зокрема, не можна виключити ймовірності напруги довкола питань фінансування сил територіальної оборони як в умовах воєнного стану, так і після.

Згідно із Законом України «Про основи національного спротиву» (2021 р.), сили територіальної оборони є окремим родом Збройних Сил України, а територіальна оборона (ТО) є системою загальнодержавних, воєнних і спеціальних заходів, що здійснюються у мирний час та в особливий період з метою протидії воєнним загрозам, а також для надання допомоги у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій. 24 березня 2022 р. Верховною Радою України було прийнято і 2 квітня направлено на підпис Президенту України Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення засад організації та ведення руху опору». Ним передбачено фінансування заходів і матеріально-технічного забезпечення ТО та підготовки громадян України до національного спротиву в розмірі не менше 5% надходжень бюджетів розвитку місцевих бюджетів тощо. Чи достатню частку загального фінансування відповідних потреб забезпечуватимуть ці кошти в ситуації різновеликості та нерівномірності розвитку громад і значних відмінностей їхніх бюджетних можливостей, спричинених війною руйнувань, згорання господарської активності та пов'язаного з цим зменшення надходжень до бюджетів усіх рівнів? Чи достатнім буде фінансування потреб ТО та національного спротиву визначеним у законі місцевими ресурсом? Як уникнути, особливо в період післявоєнного відновлення, колізії між військовим керівництвом та органами місцевого самоврядування з приводу пріоритетності фінансового забезпечення потреб ТО і соціально-економічних та інших програм територіальних громад? Наведені та інші ймовірні проблеми важливо прогнозувати й відстежувати. А здобуте знання

використовувати для розроблення та втілення заходів із запобігання напруги та конфліктів між інституціями й посадовцями військового та цивільного управління в спільних інтересах оборони країни, прискореного відновлення й розвитку її економіки, комунальної, соціальної, культурно-гуманітарної та всіх інших сфер.

**Кічера Н.М.**, кандидат політичних наук,  
доцент кафедри політології і державного управління,  
Ужгородський національний університет

### **МІСЦЕВІ ТА РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЕФЕКТИВНОГО УРЯДУВАННЯ: ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ, МОЖЛИВІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ**

Проблематика ефективного, раціонального, прозорого врядування на регіональному та місцевому рівнях є актуальною не лише в теоретичному, але і практичному аспектах, зокрема що стосується його безпосередньої реалізації через нормативні та інституційні механізми. Реформа децентралізації, межування ряду регіонів України з країнами Європейського Союзу, євроінтеграційні прагнення України, необхідність швидкої та ефективної відбудови нашої держави, роблять ще більший акцент на цих питаннях. Функціональне, нормативно та інституційно забезпечене регіональне та місцеве врядування – важливий фактор не лише регіональної, але і загальнодержавної стабільності та розвитку.

Європейським співтовариством, як в межах Європейського Союзу, так і Ради Європи розроблено та прийнято значну кількість документів, які становлять базу європейського правового поля, відкритого для приєднання інших країн [4]. Не винятком є договори, що формують та розвивають стандарти доброго врядування на регіональному та місцевому рівнях. Фундаментальним європейським документом з питань місцевого самоврядування є Європейська Хартія місцевого самоврядування [1]. У даному документі Рада Європи узагальнила найкращі практики децентралізації та нові інструменти місцевої демократії, встановлює міжнародно-правові гарантії щодо права громад на власне самоуправління, мінімальні обсяги такого права. Варто зазначити, що Україна ратифікувала Хартію ще у 1997 році, що однак не співпадало з ефективністю її імплементації протягом тривалого часу в силу ряду причин. Реформа децентралізації покликана, в тому числі, сприяти ефективній імплементації та функціонуванню положень Хартії в українському законодавчому полі та практичній площині його реалізації.

Крім Європейської Хартії місцевого самоврядування регламентувати питання публічного управління на різних рівнях покликані ряд інших договорів, зокрема Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між

територіальними общинами або владами, Європейська Хартія регіональних мов та мов меншин, Рамкова конвенція про захист національних меншин, Європейська конвенція про участь іноземців в громадському житті на місцевому рівні, Європейська Хартія міст, Європейська хартія щодо участі молоді у суспільному житті на місцевому і регіональному рівні, Утрехтська декларація про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін [5] тощо.

Дієве місцеве та регіональне самоврядування завдяки своїм механізмам дають змогу вирішувати суспільні проблеми максимально враховуючи інтереси та потреби місцевої громади. Принцип субсидіарності є ефективним механізмом місцевого розвитку та урядування з гнучким критерієм для здійснення і розподілу компетенції, закріпленим у Європейській Хартії місцевого самоврядування [3, с. 105]. При цьому, необхідним є не лише нормативно-правове, але й ефективне інституційне забезпечення доброго врядування, публічного управління на місцевому та регіональному рівнях. Органи місцевого самоврядування на різних рівнях відповідно до реформ децентралізації перебрали на себе низку повноважень і ресурсів, які раніше були у віданні і розпорядженні органів виконавчої влади. Саме близькість до цільової аудиторії, у даному випадку до громади, є найбільш оптимальним варіантом для прийняття та реалізації управлінських рішень. При цьому мова йде не лише про розподіл ресурсів і повноважень, але й відповідальності перед громадою і державою, ефективність функціонування органів місцевого самоврядування на різних рівнях у всіх сферах суспільно-політичного життя.

Вагомим питанням у даному контексті виступає необхідність забезпечення стійкості, стабільності, моніторингу, прогнозування, уникнення та попередження різного роду загроз і криз на регіональному та місцевому рівнях. Як свідчать дослідження, забезпечення стійкості регіонів і територіальних громад в Україні мають фрагментарний і невпорядкований характер, що не співвідноситься з реаліями активного зростання як національних, так регіональних ризиків та загроз [2, с. 7]. Дієвими механізми попередження та протидії їм є організації форматів міжвідомчої взаємодії для забезпечення стійкості на регіональному та місцевому рівнях, готовності та реагування на загрози широкого спектру. Ці системи засновані на принципах колегіальності, субсидіарності, інтеграції, безперервності, багаторівневої координації і взаємодії, співробітництва з громадянським суспільством та бізнесом [2, с. 23]. Функціонування подібних механізмів, у тому числі у формі конкретних інституцій, як, наприклад, округи безпеки – це результат взаємодії органів місцевого самоврядування, державної влади, неурядових організацій, бізнесу та інших стейкхолдерів.

Ризики та загрози різного характеру та походження потребують своєї ефективної системи оцінювання, вироблення рекомендацій, методологічних, нормативних, інституційних засад реагування, які в залежності від загрозової сфери, можуть передбачати, у тому числі, створення координаційних, комунікаційних центрів, організацію мобілізаційних заходів, у тому числі



соціальної мобілізації громад, програми забезпечення можливостей реалізації регіонами власного потенціалу розвитку із збільшенням їх відповідальності за розбудову місцевої інфраструктури, заохочення належної сплати податків, забезпечення механізмів рівності доступу до бюджетних ресурсів, прозорості витрачання бюджетних коштів, вживання заходів з детінізації економіки, руйнування корупційних схем, їх попередження у майбутньому, механізмів соціальної справедливості, проведення інформаційної роботи з громадами для попередження і подолання загроз екологічного, інформаційного, етнічно-релігійного характеру, тощо.

Таким чином, дієве нормативно-правове, інституційне забезпечення місцевого самоврядування, ефективне регіональне та місцеве урядування з прозорим, професійним, скоординованим, відповідальним функціонуванням органів державної влади, місцевого самоврядування, інституціями громадянського суспільства, експертним середовищем, громадами є важливою умовою забезпечення стійкості та стабільності регіонального і місцевого розвитку. Це, в свою чергу, є запорукою стабільності та розвитку держави загалом.

### Список використаних джерел

1. Європейська Хартія місцевого самоврядування / Верховна Рада України. Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text) (дата звернення: 8.04.2022)
2. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному та і місцевому рівнях : аналіт. доп. / [Резнікова О.О. Войтовський К.Є. Лепіхов А.В.] ; за заг. ред. О.О. Резнікової. Київ : НІСД, 2021. 140 с.
3. Сітар Д.В. Субсидіарність як принцип розподілу повноважень публічної адміністрації. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : юридичні науки.* Том 31 (70). Ч. 2. № 2. 2020. С. 105-109. URL : [http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2\\_2020/part\\_2/22.pdf](http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/2_2020/part_2/22.pdf) (дата звернення: 9.04.2022)
4. Толкованов В.В. Стандарти та принципи доброго врядування на місцевому і регіональному рівнях як загальноєвропейська цінність. *Державне управління : удосконалення та розвиток.* № 12. 2012. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=565> (дата звернення: 10.04.04.2022)
5. Утрехтська декларація про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін / Верховна Рада України. Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_a16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a16#Text) (дата звернення: 9.04.2022)

**Кочешкова І.М.,**

головний економіст, Інститут економіки промисловості НАН України

## **МОЖЛИВІСТЬ І ДОЦІЛЬНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ДОМЕННИХ ШЛАКІВ ДЛЯ ВІДНОВЛЕННЯ ЗРУЙНОВАНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ**

В світі існують сталі тлумачення процесів відновлення територій або промислових зон, або об'єктів нерухомості.

Так, реновація – це суттєва зміна ідеї (концепції) промислового об'єкта нерухомості, його позиціонування і, відповідно, будь-яких його характеристик, спрямована на підвищення його вартості, підвищення привабливості для його споживачів (покупців, орендарів, відвідувачів) тощо. Наприклад, одним із наймасштабніших проєктів реновації колишньої промислової зони в Європі є Кінгс-Крос, який вже став одним з наймодніших районів Лондона [1]. В Україні вдалим прикладом реновації є IZONE, креативний простір, який створили на території Київського суднобудівного заводу. Там розміщено галерею, локації для проведення конференцій, майданчик для перформансів і концертів, є творчі майстерні, студії, а також магазини й кафе [2].

Редевелопмент – це цілеспрямована матеріальна зміна існуючої нерухомості, спрямована на зміну її класу і/або зміну функціонального призначення, в результаті чого об'єкт набуває якісно нових властивостей і характеристик, що підвищують його вартість. Також це може бути проєкт, який дозволяє створити кращий ландшафт з екологічно порушених територій для подальшого продуктивного використання.

У Маріуполі старовинну водонапірну вежу, яку було побудовано ще в 1910 році та яка поєднувала кілька стилів: готику, бароко і ренесанс, перетворили на креативне місце відпочинку. На кошти міського бюджету та спонсорів оновили її фасад та відремонтували всередині. Щовечора з настанням темряви вежа притягує погляди перехожих яскравим підсвічуванням. Вона перетворилася на відкритий простір – цікавий, культурний та сучасний. Кожен поверх – окремий майданчик. На першому поверсі продають сувенірну продукцію, на другому – розташували лекторій, на третьому – вільний простір, де можна випити чашку кави та у спокійній обстановці почитати книгу, на четвертому – багатофункціональний простір, на п'ятому – територія буккросингу<sup>1</sup> [3].

Ревіталізація – це «пожвавлення» території, а саме створення активного, живого середовища з «мертвих» міських просторів.

Найбільш відомим й успішним є ландшафтний парк «Дуйсбург-Норд» в німецькому місті Дуйсбург, відкритий в 1994 році на території закритого

---

<sup>1</sup> Буккросинг або книгообіг – хобі та громадський рух, що діє за принципом соціальних мереж та близький до флешмобу. Людина, прочитавши книгу, залишає її у громадському місці для того, щоб інша, випадкова людина могла цю книгу знайти та прочитати; той у свою чергу повинен повторити цю саму дію.

металургійного заводу «Мейдеріх Хютте» [4]. Багато років тому в Азовському морі в акваторії Маріуполя з'явилася гора шлаку, яку було створено штучно із залишків металургійного виробництва. Враховуючи стан шлакової гори та можливості озеленення відвалів було запропоновано створення ландшафтного парку на її місці [5].

На початку XXI сторіччя стали припиняти доменне виробництво на деяких заводах в Україні. Але треба зазначити, що домна, що б в ній ні спалювалося, навколишнє середовище не забруднює і є ідеальним «котлом» для спалювання і повного знищення і твердих, і рідких отруйних речовин. Тобто, будучи багатоцільовим агрегатом, доменна піч може виконувати крім металургійної функції ще й енергетичну й санітарно-екологічну, що дозволить металургійним підприємствам допомагати місцевим громадам у вирішенні гострих екологічних проблем в містах, на території яких вони розміщуються.

Але тепер це стане можливим після завершення війни в Україні та не тільки відповідного відновлення роботи всіх металургійних підприємств, а й відновлення самих територій, зруйнованої інфраструктури.

Тому вже зараз треба розробляти стратегію відновлення регіонів, зруйнованої інфраструктури з урахуванням принципів сталого розвитку, а саме:

отримання гідних доходів і досягнення високої якості життя на засадах інноваційного розвитку й раціонального споживання матеріальних ресурсів за рахунок ефективного функціонування економічної системи, у тому числі максимально повної та ефективної зайнятості населення;

забезпечення можливості встановлення рівноправності громадян перед законом, створення системи соціального захисту та підтримки постраждалим внаслідок воєнного конфлікту;

забезпечення конституційного права громадян на безпечне для здоров'я та життя довкілля, недопущення дій, що порушують можливості регіональних екосистем до саморегулювання та самовідновлення внаслідок подолання екологічної кризи та запобігання екологічним ризикам у регіоні.

При відновленні зруйнованої інфраструктури доцільно використовувати досвід як досвід регіонів, які відновлювали свою економіку, що постраждала внаслідок воєнних дій (Сербія, Чорногорія тощо), так і старопромислових регіонів, де здійснювалася модернізація та реструктуризація промислової бази (наприклад, досвід Рурського регіону у Німеччині).

Доменний шлак, якого в Україні накопичено, дуже багато може бути ефективно використано для відновлення зруйнованої інфраструктури.

Так, граншлак значно покращує характеристики міцності конструкцій (плит перекриття), тому його доцільно використовувати при будівництві висотних будівель. Якщо до суміші, з якої виробляють цеглу, додати великофракційний граншлак, то можна отримати більш міцні та легкі будівельні матеріали. При виробництві шлаковати, тротуарної плитки, бордюрів та бруківки застосовують дрібнофракційний шлак (зокрема і пиловий). Такий шлак у готовому виробі

відмінно заповнює всі наявні порожнечі та значно зміцнює конструкцію, тому його можна застосовувати при будівництві з насипними стінами. Використання ж портландцементу дає можливість випускати особливо міцні та важкі марки бетону; здійснювати випуск сухих будівельних сумішей; виготовляти плити перекриттів, ригеля, колони, бетонні панелі та інші конструкції; зводити підвали, льохи, фундаменти будь-якого виконання та складності, проводити виливки плит перекриття та зведення стін за допомогою ковзної опалубки. Зарубіжний досвід та розрахунки фахівців свідчить, що в Україні є можливість переробки накопичених доменних шлаків як з економічної, так і з екологічної точки зору для відновлення зруйнованої інфраструктури [6].

Одним з головних способів можливого вирішення проблем відновлення зруйнованої інфраструктури за рахунок використання доменних шлаків є створення малих підприємств з випуску: шлакопортландцементу, бруківки, тротуарної плитки та бордюрів, шлакових і металошлакових труб, плит і деталей трубопроводів, штучного будівельного і мостильного каменю, добрив, шлакоситалу, мінеральної вати, шлакової пемзи тощо.

Вивчення досвіду зарубіжних країн щодо розвитку малого бізнесу набуває важливого значення для України в умовах процесів відновлення території.

Створення такого малого бізнесу в Україні може бути здійснено шляхом його зваженої та цілеспрямованої державної підтримки, наприклад за рахунок вдосконалення системи державної підтримки малого та середнього бізнесу в Україні відповідно до вимог Стамбульської декларації.

Також доцільно використати досвід США, де до швидкого зростання малих підприємств привело: скорочення державного втручання в бізнес та всебічна його підтримка; створення «бізнес-інкубаторів», які мають на меті надання допомоги у створенні нових підприємств; політика в сфері податкового стимулювання малого підприємництва; гарантування позик [7].

Державна стратегія розвитку такого малого бізнесу повинна бути орієнтована на виконання таких завдань: підвищення інноваційності малих підприємств; активізацію розвитку малого бізнесу в регіонах країни, які постраждали від воєнних дій; сприяння пошуку фінансових джерел для бізнесу; дерегулювання економіки та мінімізація бюрократичних процедур тощо.

Створення малих підприємств з використання доменних шлаків дозволить не тільки виробляти потрібні для відновлення інфраструктури матеріали, а й дозволить забезпечити певну кількість населення робочими місцями та покращати стан довкілля з урахуванням принципів сталого розвитку.

### **Список використаних джерел**

1. Пример реновации промзоны вокруг вокзала. URL: <https://varlamov.ru/2674209.html>.
2. Ревіталізація промзон та публічних просторів: український досвід. URL: <https://euprostit.org.ua/practices/144084>.

3. Кофе, книги, обзор с высоты птичьего полета: В Мариуполе старинную башню превратили в креативное место отдыха. URL: <https://dnews.dn.ua/news/690611>.

4. Landschaftspark Duisburg-Nord. URL: <https://landschaftspark.de>.

5. Амоша, О.О., Кочешкова І.М. Ландшафтний парк як спосіб ревіталізації відвалів доменних шлаків. *Вісник економічної науки*. 2021. № 2(41). С. 5-9.

6. Кочешкова І.М. Зарубіжний досвід утворення та використання доменних шлаків. *Економічний вісник Донбасу*. 2020, № 2(60). С. 181-186.

7. Рибчак В.І. Світовий досвід державного регулювання підприємств малого бізнесу. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2006. Вип. 16.1. С. 441-445.

**Кравцова Т. В.**, кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування,  
**Кравцов О. В.**, кандидат хімічних наук, доцент,  
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

## **КОМПЛЕКС ПРІОРИТЕТІВ ЗДОРОВ'ЯЗБЕРЕЖЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД**

Здоров'я населення – найбільша цінність та необхідна умова соціально-економічного розвитку суспільства. Ми сприймаємо здоров'я як певний нормальний стан організму та психіки людини. Всесвітня організація охорони здоров'я визначає його як стан повного фізичного, душевного і соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб і фізичних дефектів [1, с. 318]. Цей стан є динамічним, характеризується високим енергетичним потенціалом, оптимальними адаптаційними реакціями на зміни довкілля, що забезпечує гармонійний фізичний, психоемоційний і соціальний розвиток особистості, її активне довголіття, повноцінне життя в соціумі, ефективну протидію захворюванням [1, с. 318].

Здоров'я людини знаходиться у прямій залежності від її способу життя, що окреслює потребу і проблему здоров'язбереження [2]. В умовах мирного існування суспільство розглядає здоров'язбереження як комплекс заходів, поєднання педагогічних, медичних і соціальних зусиль, просвітництва, організації змістовного дозвілля дітей і молоді та залучення їх до занять спортом, туризмом, іншими педагогічно доцільними видами діяльності. При цьому механізм вирішення проблем передбачає цілий комплекс соціально-економічних, правових, екологічних, санітарно-гігієнічних, просвітницьких, пропагандистських, виховних, організаційних та інших заходів.

Здоров'язбереження як проблема потребує вирішення за допомогою соціальних і педагогічних механізмів, спирається на принципи партнерства, посередництва та пристосування [3]: потреба у партнерстві пояснюється тим, що проблеми не можуть вирішуватися тільки закладами охорони здоров'я або закладами освіти; потреба в посередництві виникає, бо діяльність партнерів потрібно планувати, узгоджувати, координувати, оцінювати; потреба у пристосуванні пов'язана з різними умовами проживання населення чи окремих громад.

З наукової точки зору вирізняють наступні складові здоров'я людини [4; 1, с. 318]:

- фізичне, найважливішими показниками якого є фізичний розвиток, фізична працездатність, фізична підготовленість, фізична форма та фізична активність людини. Фізичне здоров'я людини зумовлене індивідуальними особливостями анатомічної будови тіла; фізіологічними функціями організму в різних умовах спокою, руху, довкілля; генетичною спадщиною; рівнями фізичного розвитку органів і систем організму;

- психічне, що належить до сфери розуму, інтелекту, емоцій;

- духовне, що розглядається як здатність зберігати та використовувати духовність, доброту, творчість: залежить від розкриття духовного, морального потенціалу, свідомого прагнення людини до реалізації вищих якостей особистості, прилучення до духовних цінностей;

- соціальне, як міра задоволеності індивіда своїм матеріальним добробутом, харчуванням, житлом, соціальним становищем у суспільстві, соціальною політикою, що залежить від економічних чинників, стосунків людини із сім'єю, наявністю та якістю соціальних зв'язків в умовах праці, в побуті, на відпочинку, соціальний захист, охорона здоров'я, безпека існування [1, с. 318].

В оновленій системі охорони здоров'я в Україні здоров'я – фактор дотримання демократичних прав, соціальної стабільності та легітимності держави, стратегією «Здоров'я-2020» «інвестування в здоров'я на всіх етапах життя людини і розширення прав і можливостей громадян» визнано пріоритетним напрямом дій [5].

Підтримка здоров'я та його визначальних соціальних факторів протягом всього життя веде не тільки до зростання очікуваної тривалості здорового життя конкретної людини, а й забезпечує значні економічні, соціальні та індивідуальні вигоди суспільству, формуючи погляд на здоров'язбереження як пріоритетну проблему на світовому, національному та регіональному рівнях [4], вимагаючи аналізу складових здоров'язбереження кожної громади, максимального адаптування програм чи проектів до місцевих умов [3].

В Україні визначено п'ять основних напрямків розвитку сфери громадського здоров'я [6]:

- сприяння запровадженню політики здоров'я;
- формування персональних навичок здорового способу життя;

- створення сприятливого природного і соціального середовища;
- розвиток активності громад і організацій;
- переорієнтація пріоритетів системи охорони здоров'я.

Питання та проблеми здоров'язбереження не нові, але сучасний потенціал і напрями здоров'язбереження не достатньо досліджені та реалізовані, набувають нового значення в контексті державної імплементації цілей сталого розвитку України.

Указ Президента України від 25.05.2020 р. № 195/2020 «Про Національну стратегію розбудови безпечного і здорового освітнього середовища у новій українській школі» закріпив необхідність створення такого освітнього середовища, яке сприятиме інтелектуальному, фізичному, соціальному й емоційному розвитку школярів, кращій реалізації їх життєвого потенціалу та позитивному впливу на стан громадського здоров'я, економіки і демографії в цілому. Указ Президента України від 09.02.2016 р. № 42/2016 «Про Національну стратегію з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація» визначив одним з пріоритетів сучасної освіти формування здоров'язбережувальної компетентності дітей та молоді як готовності вести здоровий спосіб життя у фізичній, соціальній, психічній та духовній сферах.

Здоров'язбережувальна діяльність – процес активної взаємодії людини з навколишнім світом з метою збереження не тільки свого здоров'я, а й здоров'я інших людей. Змістом її є розробка та реалізація програм різного спрямування, рівня та обсягу, що ґрунтуються на певних передумовах, меті, мають відповідну сутність і прагнуть зберегти здоров'я не тільки окремих осіб, а й суспільства [3]. Здоров'язбереження передбачає відповідну практичну діяльність, організовану різними соціальними інституціями – як закладами освіти та окремими сім'ями, так і державними та громадськими організаціями, оскільки тільки скоординована діяльність усієї громади може дати позитивний довготривалий результат щодо збереження здоров'я її членів, насамперед дітей і молоді. Така діяльність орієнтується на розв'язання пріоритетних завдань, пов'язаних із запровадженням здоров'язбережувальних технологій у життя суспільства, громади й освітній процес – формування здорового способу життя шляхом визнання здоров'я населення як цінності, стратегічного потенціалу держави та фактору національної безпеки.

Відповідно, розробка сучасної системи формування здорового способу життя має відбуватись за принципом: людина – сім'я – громада – держава, коли політика держави одночасно спрямована на конкретну людину, сім'ю (з урахуванням специфіки поселення, вікових особливостей тощо), громаду з її ресурсами і потенційними можливостями й будується на принципах тісної взаємодії [3].

В умовах війни на перший план виходять питання збереження життя конкретної людини та життєдіяльності громади, що тісно взаємопов'язані та взаємообумовлені, збереження фізичної та психічної цілісності, здоров'я та соціального забезпечення постраждалих, а також громад – на окупованих територіях, в районах бойових дій і в регіонах, які влаштовують переселенців.

Нагальною стає потреба розроблення комплексного підходу до підтримання, збереження і відновлення психічного здоров'я різних верств населення у воєнний та поствоєнний період.

Повоєнне відновлення потребує створення дієвої системи медико-соціальної реабілітації, максимальної соціалізації постраждалої особистості, створення повноцінних комунікацій, юридичного супроводу, відновлення та постійного вдосконалення безпечності та комфортності навколишнього середовища як фактору фізичної та психологічної безпеки.

З огляду на забезпечення стійкості та сталості розвитку територіальної громади у поствоєнний період, пріоритети здоров'язбереження повинні зміщуватися в бік забезпечення:

- процесів формування на території суспільного простору, що є безпечним і комфортним для проживання;

- соціальної адаптації та реінтеграції учасників бойових дій та внутрішньо переміщеним особам;

- належної психологічної допомоги членам громади та внутрішньо переміщеним особам;

- підтримки, повноцінного розвитку та патріотичного виховання дітей та молоді. При цьому особливу увагу необхідно приділити розв'язанню проблем адаптації та психологічної реабілітації дітей з числа внутрішньо переміщених осіб, які змушені були покинути свої домівки через війну, що в умовах переважно дистанційного формату освіти є одним із важливих викликів сьогодення.

На досягнення зазначених пріоритетів мають бути спрямовані спільні зусилля органів державного управління, органів місцевого самоврядування, закладів освіти, підприємств, установ та організаціями усіх форм власності, громадських організацій та міжнародних спеціалізованих організацій щодо медико-психологічної реабілітації та соціальної адаптації учасників бойових дій та внутрішньо переміщених осіб на основі використання апробованих підходів і механізмів соціальної адаптації та реабілітації, а також їх подальшого удосконалення.

### **Список використаних джерел**

1. Воронцова Т. В., Пономаренко В. С., Хомич О. Л. та ін. Вчимося жити разом: посібник для вчителя з розвитку соціальних навичок у курсі «Основи здоров'я» (основна і старша школа). Київ : Алатон, 2016. 376 с.

2. Кучер Л. А. Здоров'язбереження як домінуючий аспект інноваційного освітнього експерименту регіонального рівня «еко-школа». *Розвиток професійної майстерності педагога в умовах нової соціокультурної реальності*: збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції (м. Тернопіль, Україна, 15–16 квітня 2021 року). Тернопіль : СМП Тайп, 2021. С. 244–248.



3. Орлова М. М. Здоров'язбереження як соціально-педагогічна проблема. *Тенденції розвитку вищої освіти*. Вісник №155. Серія: педагогічні науки. С. 77–79.

4. Дрига Н. О., Поцелуєв В. І., Сміянов В. А., Костенко А. М. Медико-соціологічне дослідження серед населення об'єднаних територіальних громад Сумської області щодо збереження власного здоров'я. *Україна. Здоров'я нації*. 2019. № 3 (56). С. 36–42.

5. «Здоров'я-2020»: Основи Європейської стратегії у підтримку дій всієї держави і суспільства в інтересах здоров'я і благополуччя. – Копенгаген : ЄРБ ВООЗ, 2012.

6. Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я. Розпорядження КМУ від 30 листопада 2016 р. № 1002-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249618799>.

**Кризина Н.П.**, доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри управління охороною здоров'я  
та публічного адміністрування,

Національний університет охорони здоров'я імені П.Л. Шупика

**Кризина О.В.**, доктор філософії, лікар-патологоанатом,  
Центральний госпіталь військово-медичного  
управління Служби безпеки України

## **ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА І СТРАТЕГІЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я УКРАЇНИ**

В продовж останніх десятиліть в Україні сформувалася і продовжує зберігатися досить негативна медико-демографічна ситуація, яка характеризується істотним погіршенням основних показників здоров'я, зниженням рівня народжуваності, підвищенням смертності населення в усіх вікових групах, демографічним старінням, скороченням середньої тривалості життя.

Нині нажаль основними причинами в Україні є погіршення демографічної ситуації за рахунок воєнних дій і збільшення смертності особливо молодого покоління. Також причинами негативної демографічної ситуації залишається низька якість медичного обслуговування та нерівний доступ різних категорій населення до медичних послуг (нерівність у доступі до медичних послуг міського та сільського населення). Також залишається високий тягар особистих витрат населення на медичні послуги. Результатом цієї ситуації стала несприятлива тенденція щодо зменшення очікуваної тривалості життя населення України, що є нижчою в середньому на 10 років, ніж у країнах Європейського Союзу.

Державна політика у сфері охорони здоров'я є невід'ємною складовою внутрішньої і зовнішньої політики, змістом якої є оптимізація діяльності комплексного соціального інституту, який включає підготовку медичних кадрів, численні соціальні, економічні, науково-методичні, санітарно-епідеміологічні та профілактичні заходи, що обов'язково проводить держава в інтересах своїх громадян. Особливістю проблеми державної політики у сфері охорони здоров'я є її комплексність, системність, суспільний характер, що зумовлені зростаючою єдністю сучасного світу, тенденціями до зміцнення до взаємозв'язку та взаємозалежності складових сфери охорони здоров'я [1].

Держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію. Державна політика в сфері охорони здоров'я спрямована на реалізацію положень Конституції [2] та законів України щодо забезпечення доступної кваліфікованої медичної допомоги кожному громадянину України, запровадження ефективних механізмів фінансування та управління у сфері охорони здоров'я, створення умов для формування здорового способу життя [3].

Основними принципами охорони здоров'я в Україні є:

- визнання охорони здоров'я пріоритетним напрямом діяльності суспільства і держави;
- дотримання прав і свобод людини і громадянина у сфері охорони здоров'я та забезпечення пов'язаних з ними державних гарантій;
- гуманістична спрямованість, , підвищений медико-соціальний захист найбільш уразливих верств населення;
- рівноправність громадян, демократизм і загальнодоступність медичної допомоги та інших послуг у сфері охорони здоров'я;
- відповідність завданням і рівню соціально-економічного та культурного розвитку суспільства, наукова обґрунтованість, матеріально-технічна і фінансова забезпеченість;
- орієнтація на сучасні стандарти здоров'я та медичної допомоги, поєднання вітчизняних традицій і досягнень із світовим досвідом в галузі охорони здоров'я;
- попереджувально-профілактичний характер, комплексний соціальний, екологічний та медичний підхід до охорони здоров'я;
- багатокладність економіки охорони здоров'я і багатоканальність її фінансування, поєднання державних гарантій з демонополізацією та заохоченням підприємництва і конкуренції;
- децентралізація державного управління, розвиток самоврядування закладів та самостійності працівників охорони здоров'я на правовій і договірній основі .

До ключових проблем сфери охорони здоров'я України належать:

- незадовільний стан здоров'я населення;
- нераціональна організація системи надання медичної допомоги;
- брак сучасних медичних технологій, недостатнє володіння ними;
- низький рівень інформованості про сучасні медичні технології, засоби збереження здоров'я та активного дозвілля;

- недостатність фінансових і насамперед бюджетних ресурсів для забезпечення ефективної діяльності сфери охорони здоров'я;
- практична відсутність ринку медичних послуг;
- недосконалість нормативно-правових актів, які впливають на створення умов для поліпшення стану здоров'я населення та підвищення ефективності використання в системі охорони здоров'я людських, матеріально-технічних та фінансових ресурсів [4].

В Концепції розвитку охорони здоров'я населення України, яка спрямована на реалізацію положень Конституції та законів України щодо забезпечення доступної кваліфікованої медичної допомоги кожному громадянину України, запровадження нових ефективних механізмів фінансування та управління у сфері охорони здоров'я, створення умов для формування здорового способу життя [5].

Кінцевою метою реалізації Концепції є досягнення таких цілей:

- збереження та зміцнення здоров'я населення, продовження періоду активного довголіття і тривалості життя людей;
- створення правових, економічних та управлінських механізмів реалізації конституційних прав громадян України на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування;
- забезпечення гарантованого рівня надання безоплатної кваліфікованої медичної допомоги у визначеному законодавством обсязі;
- формування керованого ринку платних медичних послуг, сприяння діяльності закладів охорони здоров'я всіх форм власності, створення медичних послугах;
- ефективне використання наявних кадрових, фінансових і матеріальних ресурсів;
- солідарна участь держави, роботодавців, територіальних громад та окремих юридичних і фізичних осіб у фінансуванні послуг з надання громадянам медичної допомоги [5].

"Стратегію розвитку охорони здоров'я до 2030 року" передбачено, що в Україні має бути:

- впроваджено універсальні підходи та інструменти врядування, що забезпечують незалежність, сталість і спроможність національних інституцій у сфері охорони здоров'я;
- створена ефективна система міжсекторального співробітництва для забезпечення загальнодержавного підходу в розв'язанні питань охорони здоров'я;
- управління в системі та ухвалення рішень в інтересах і відповідно до потреб населення на основі доказової бази та використання кращих практик;
- створена система ефективного управління закладами охорони здоров'я по забезпеченню громадської підзвітності та нагляду;
- запроваджено систему професійного самоврядування працівників у сфері охорони здоров'я [6].

Враховуючи військовий стан, держава на всіх рівнях повинна чітко і в повному обсязі виконувати всі зобов'язання, що відносяться до надання якісної, своєчасної і доступної медичної допомоги всім категоріям населення для досягнення поставлених завдань з покращення демографічної ситуації, зміцнення і відновлення здоров'я.

### Список використаних джерел

1. Формування державної політики охорони здоров'я в Україні [https://pidrucniki.com/1333122237427/meditsina/formuvannya\\_derzhavnoyi\\_politiki\\_ohoroni\\_zdorovya\\_ukrayini](https://pidrucniki.com/1333122237427/meditsina/formuvannya_derzhavnoyi_politiki_ohoroni_zdorovya_ukrayini)
2. Конституція України : Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96- ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page4>
3. Державна політика у сфері охорони : кол. монографія : у 2 ч. / кол. авт. ; упоряд. проф. Я. Радиш ; передм. та заг. ред. проф. М. Білинської, проф. Я. Радиша. Київ : НАДУ, 2013. Ч. 1. 396 с.
4. Лехан В.М., Крячкова Л.В., Заярський М.І. Аналіз реформ охорони здоров'я в Україні: від здобуття незалежності до сучасності ДЗ «Дніпропетровська медична академія МОЗ України», ЗДОРОВ'Я НАЦІЇ. 2018. № 4
5. Проект Концепції побудови нової національної системи охорони здоров'я України. URL: <https://www.apteka.ua/article/378684>
6. Стратегія сталого розвитку "Україна 2030" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ips.ligazakon.net/document/view/kr150213>

**Крилов М.С.**, аспірант кафедри публічного управління і проектного менеджменту,  
науковий керівник: **Дегтярьова І.О.**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління і проектного менеджменту,  
ДЗВО «Університет менеджменту освіти»  
Національної академії педагогічних наук України

### **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТІЙКОСТІ КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ У ВОЄННИЙ ЧАС (ВИКЛИКИ ДЛЯ ОБ'ЄКТІВ ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ)**

Військове вторгнення Росії в Україні актуалізувало питання захисту, підтримки та забезпечення стійкості об'єктів критичної інфраструктури

територіальних громад, зокрема об'єктів водопостачання та водовідведення, як стратегічних об'єктів життєзабезпечення населення.

Чиста вода для українців стала важливіша за чисте повітря. Коли вимикають центральне водопостачання в окупованих містах і селищах міського типу, люди страждають і навіть гинуть від спраги. Періодично без водопостачання зостаються мешканці цілих районів Харкова, Києва, Бердянська, Запоріжжя, Чернігова... Особливо гостро ця проблема вже зараз є у малих містах та селищах. Війна частково або повністю перекрила доступ до чистої та питної води для мешканців Маріуполя, Миколаєва, Охтирки, Ізюму, Волновахи, Макарова, Пологів, Василівки, Оріхова, Гуляйполя, Ірпеня, Бучі, Бородянки... Якщо в селах, окрім річок і ставків, є колодязі, то в містах річки та озера не придатні для питних потреб [6; 1].

Фактично всі територіальні громади країни зіштовхнулися тією чи іншою мірою з тими проблемами безпеки об'єктів водопостачання та водовідведення, які існували біля 8 років на територіях Донецької та Луганської областей. Зокрема, внаслідок військового конфлікту 2014 року на Донбасі було зруйновано водну інфраструктуру (трубопроводи, станції очищення води, насосні станції, забруднено водні джерела тощо), що ускладнило доступ населення до надійних водних джерел, засобів гігієни та санітарії. Приблизно 1 млн людей був позбавлений доступу до питної води та санітарії [3].

Нажаль, за стільки років в країні так не вдалося створити національну систему захисту критичної інфраструктури з усіма необхідними компонентами (система управління ризиками, критерії, механізми тощо), а отже наразі під час повномасштабної війни всі актуальні питання захисту та підтримки критичної інфраструктури вирішуються в «ручному» режимі керівниками підприємств та територіальних громад.

Під стійким водопостачанням та водовідведенням, як правило, розуміють економічно життєздатне, соціально прийнятне, технічно та інституційно прийнятне, направлене на захист та збереження навколишнього середовища та природних ресурсів. Отже, стійкість системи водопостачання та водовідведення територіальної громади перш за все залежатиме від ефективності рішень органу управління. В свою чергу, ефективне управління об'єктами сфери водопостачання та водовідведення зазвичай визначається як сукупність політичних, соціальних, економічних та адміністративних систем на різних рівнях [2]. Будь-який зовнішній вплив на ці системи може змінити їх сутність та значення.

Війна в Україні значно вплинула на операційний потенціал публічних органів та інших суб'єктів взаємовідносин сфери водопостачання та водовідведення та викрила наступні проблеми:

- 1) обмеження доступу до питної води та санітарії мільйонів людей;
- 2) руйнування або пошкодження об'єктів водопостачання та водовідведення (в тому числі мереж, обладнання тощо);
- 3) зменшення кількості (а в деяких випадках відсутність) персоналу водоканалів, що пов'язано як із загибеллю співробітників, їх пораненнями, так і з

мобілізацією або виїздом співробітників із зони воєнного конфлікту. Наприклад, на деяких підприємствах водопостачання та водовідведення сьогодні немає зварювальників, електриків, слюсарів, ремонтних бригад, лаборантів тощо;

4) зниження рівня охоплення послугами з централізованого водопостачання та водовідведення, пов'язане із виїздом споживачів із зони обслуговування підприємств. Таке зниження тягне за собою як економічні так і екологічні проблеми, оскільки зниження експлуатаційних потужностей водоканалів (у випадку якщо це можливо) впливає на якість питної води та стан екосистеми;

5) відсутність хімічних реагентів для очищення питної води та стоків, складність (неможливість) їх придбання;

6) забруднення джерел питного водопостачання. Через військові дії, руйнацію очисних споруд та брак хлору для знезараження, до джерел водопостачання можуть скидати недостатньо очищені та дезінфіковані стічні води;

7) забезпечення захисту об'єктів водопостачання та водовідведення, як об'єктів підвищеної небезпеки [5];

8) припинення або нестійке електропостачання, що впливає на можливість функціонування насосного та іншого обладнання водоканалів;

9) значне навантаження на водні ресурси Західного регіону країни, пов'язане із внутрішнім переселенням осіб через воєнний конфлікт [4].

Всі ці проблеми безумовно впливають на технічний та фінансовий стан водоканалів, а також на стійкість та надійність системи водопостачання та водовідведення територіальних громад, на екологічну систему.

На рівні водоканалів та територіальних громад вироблено систему взаємної допомоги між собою. Наприклад, підприємства великих територіальних громад намагаються забезпечити питною водою населення невеликих територіальних громад, інфраструктура яких зруйнована повністю, шляхом прокладання нових водогонів (там де це можливо) та привізною питною водою. Проблема відсутності необхідного персоналу на водоканалах вирішується за допомоги відповідних спеціалістів інших водоканалів, волонтерів та небайдужих громадян, які можуть виконувати відповідну роботу. Таким чином, завдяки децентралізації відбувається своєчасне реагування та оперативне прийняття рішень на рівні водоканалів та територіальних громад, в тому числі за участі суспільства і різних організацій.

Але для стійкої та надійної роботи сфери водопостачання та водовідведення у будь-який час на державному рівні має бути запроваджений системний підхід до вирішення цих проблем і створено систему захисту критичної інфраструктури (сукупності об'єктів, стратегічно важливих для економіки і безпеки держави, суспільства, населення та порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам України). Створення державної системи захисту критичної інфраструктури передбачає вжиття комплексу організаційних, нормативно-правових, інженерно-технічних, наукових та інших заходів, спрямованих на забезпечення безпеки та стійкості критичної інфраструктури. Зокрема, на законодавчому рівні мають бути визначені базові

питання захисту критичної інфраструктури, як-то: визначення термінів «стійкості» та «надійності» критичної інфраструктури, критеріїв, ризиків, обов'язкова умова для підприємств централізованого водопостачання та водовідведення розробляти та затверджувати системи управління ризиками та плани реагування на надзвичайні ситуації; обов'язкова вимога до підтримки в актуальному стані альтернативних джерел питного водопостачання в територіальних громадах. На виконавчому рівні мають бути прийняті механізми швидкого забезпечення постраждалих територіальних громад питною водою; оцінки активів підприємств; відшкодування шкоди, завданої внаслідок війни; компенсації та державної допомоги підприємствам, які зазнали економічних втрат внаслідок війни; постачання хімічних реагентів для очищення води в зони воєнного конфлікту.

### Список використаних джерел

1. 1,4 миллиона человек остались без водопровода на пострадавшем от войны востоке Украины. 13.04.2022. ЮНИСЕФ Wash Cluster в Украине. URL: <https://www.unicef.org/press-releases/14-million-people-without-running-water-across-war-affected-eastern-ukraine> (дата звернення 13.04.2022).
2. Rogers P. & Hall A.W. Effective Water Governance. 2003. TEC Background Papers No.7, Global Water Partnership, Stockholm. URL: <https://gsdrc.org/document-library/effective-water-governance/> (дата звернення 10.04.2022).
3. Кінці у воду: чому півмільйона людей на Донбасі можуть лишитися без води і світла, 2016. База даних: «Громадське Телебачення». URL: <https://hromadske.ua/posts/vidklyuchennya-vodi-i-svitla-na-donbasi-za-borhi> (дата звернення 10.04.2022).
4. Маршалюк Т., Маркуц Ю., Андрієнко Д. Внутрішніх переселенців – 6,5 мільйона. Що з ними буде? 13.04.2022. Економічна правда. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/04/13/685663/> (дата звернення 13.04.2022).
5. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України від 18.01.2001 №2245-III. База даних: «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2245-14>.
6. Як врятуватися від спраги у місті без водопостачання. 22.03.2022. База даних: Українська громадянська мережа. Різні промислові міста – однакові проблеми. URL: <https://cleanair.org.ua/7007/voda-na-viyeni/> (дата звернення: 10.04.2022).

**Кулінська А.В.**, кандидат наук з державного управління., доктор економічних наук, доцент, професор кафедри,  
Державний університет «Одеська політехніка»

## **ДИФЕРЕНЦІЙНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЯКІСНОЇ САМООРГАНІЗАЦІЇ МІСЦЕВИХ ГРОМАД У ВОЄНИЙ ЧАС**

Започаткована реформа місцевого самоврядування є довгоочікуваною відповіддю на запит суспільства, яке потребує вироблення нової управлінської ідеології, спрямованої на оновлення адміністративної культури, формування готовності управлінського персоналу до прийняття рішень в умовах зростаючої свободи дій та підвищення особистої відповідальності з орієнтацією на служіння громадянам.

Безумовно, реформування місцевого самоврядування не матиме успіху без удосконалення існуючого адміністративно-територіального устрою держави, зокрема, формулювання перспективних напрямів створення сучасних територіальних громад. Слід зазначити, що розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р було схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [4, с. 98].

Метою Концепції стало визначення напрямів, механізмів й строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Втім, доводиться констатувати, що Міністерство розвитку громад та територій України своїх координаційних функцій практично не виконувало [1, с. 101-103].

Зараз громадам потрібна методична підтримка, як відкрита – через офіційний сайт, так й специфічна через мережеву комунікацію – щодо визначення потреб громади, побудови засад стійкості, у т.ч. продовольчої, комунальної, соціальної, побутової сфер, транспортної логістики, забезпечення безпеки і порядку, застосування оптимальних управлінських моделей у воєнний час. Важливо методично та технічно підтримати інформаційні комунікації всередині кожної з громад для чіткої диференціації та доведення до мешканців офіційної позиції керівництва громад, налагодити цільове постачання громадам суттєвої інформації з обласного рівня, комунікаційну співпрацю між громадами.

Для побудови адекватних диференційованих рекомендацій для громад, політики допомоги, а в перспективі повоєнної відбудови потрібна класифікація громад (громади із низькими ризиками з великою кількістю внутрішньо переміщених осіб, громади з підвищеними потенційними ризиками, громади в зонах, наближених до бойових дій). Це дозволить розробити та рекомендувати до



використання громадам системні управлінські підходи до забезпечення стійкості їх життєдіяльності залежно від рівня та типології ризиків [2].

До координації дій необхідно залучити асоціації органів місцевого самоврядування. Компетентних фахівців Міністерства розвитку громад та територій України має бути залучено до робочих органів – які здійснюватимуть координацію гуманітарної допомоги, вирішувати питання стійкості секторів економіки. Таким чином, створення належних матеріальних, фінансових, організаційних умов або формування кадрового складу для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних та делегованих повноважень повинно здійснюватися з дотриманням таких принципів [3, с. 51-58]:

наявності ресурсів, необхідних для здійснення визначених законом повноважень органів місцевого самоврядування;

закріплення за місцевими бюджетами частини коштів, що надходять від сплати податку на прибуток новостворених юридичних осіб, протягом п'яти років від дати інвестування в юридичну особу;

надання органам місцевого самоврядування доступу до залучення кредитних ресурсів для інвестиційного розвитку шляхом спрощення процедур погодження запозичень і місцевих гарантій та збалансування їх із способами державного контролю, спрямованого на запобігання банкрутству об'єктів права комунальної власності;

надання територіальним громадам права розпоряджатися земельними ресурсами в межах своєї території, об'єднувати свої майно і ресурси в рамках співробітництва територіальних громад для виконання спільних програм та більш ефективного надання послуг населенню суміжних територіальних громад;

запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень, зокрема з питань визначення стратегії розвитку територіальної громади, затвердження статутів територіальних громад, проектів містобудівної документації;

надання загальним зборам громадян за місцем проживання згідно із законом та відповідно до статуту територіальної громади права ініціювати позачергове звітування посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальною громадою, а також установлення обов'язку для органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб обґрунтовувати власні рішення про врахування або неврахування рішень загальних зборів громади;

удосконалення процедури утворення органів самоорганізації населення, визначення чіткого порядку надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування, а також надання коштів для здійснення повноважень, витрачання ними таких коштів, звітування про їх використання;

запровадження механізму здійснення місцевими держадміністраціями державного контролю за відповідністю Конституції та законам України рішень органів місцевого самоврядування та якістю надання населенню публічних послуг;

позбавлення місцевих рад права висловлювати недовіру головам відповідних місцевих держадміністрацій.

Саме на цих принципах вже зараз може бути розпочато реалізацію програм фінансової допомоги Україні, які анонсовано, або затверджено низкою країн та міжнародних організацій.

### **Список використаних джерел**

1. Досвід децентралізації у країнах Європи / заг. ред. В.Б. Гройсмана. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 766 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 1639-IX від 06.10.1998 [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – Оф. вид. від 1997, № 24, ст. 170, станом на 13.09.2021. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> – Доступно на 10.02.2022. – Назва з екрана.
3. Kulinska A.V. Promising directions for the creation of modern territorial communities as a conceptual basis for reforming local self-government / A.V. Kulinska // ECONOMICS: time realities. – 2020. – № 2 (48). – С. 51-58.
4. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні: [моногр.] / за заг. ред. Р.М. Плюща. – К.: РІДНА МОВА, 2014. – 744 с.

**Лапоша Д.Ю.**, аспірант кафедри регіональної політики

Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
ORCID: 0000-0001-5090-4778

Науковий керівник: **Дегтярєва І.О.**, доктор наук з державного управління,  
професор кафедри публічного управління і проектного менеджменту Навчально-  
наукового інституту менеджменту та психології  
ДЗВО "Університет менеджменту освіти"  
Національної академії педагогічних наук України

### **ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

Війна з Російською Федерацією, зумовлені нею руйнація інфраструктури, зміни в логістиці ланцюгів постачання, економічне виснаження територій тощо, має наслідком також зміни у надходженнях і використанні публічних фінансів, загалом в публічно-управлінській діяльності в територіальних громадах та по всій території України. Так, в умовах обмежених на сьогодні фінансових ресурсів та унеможливлення повноцінного здійснення контролю за їх використанням,

актуалізується пошук нових підходів до контролю за публічними фінансами з урахуванням детермінованих війною особливостей управління ними.

Сьогодні з метою оперативного та ефективного прийняття управлінських рішень для забезпечення безперервного функціонування в територіальних громадах установ і закладів бюджетної сфери, комунальних підприємств та задоволення життєво необхідних потреб місцевого населення і бізнесу в період воєнного стану, наша держава спростила бюджетні, податкові та митні правила на час війни. З їх урахуванням ми виокремлюємо такі основні **особливості управління публічними фінансами в Україні в умовах війни**:

1. *Продовження реалізації бюджетних повноважень органами публічної влади* – органами місцевого самоврядування, їх виконавчими органами, місцевими державними адміністраціями, військово-цивільними адміністраціями, або військовими адміністраціями (в разі їх створення).

2. *Збільшення самостійності місцевої ланки публічного управління*, що підвищує її відповідальність за життя територіальних громад і не дозволяє перекласти всю відповідальність за невдачі владно-управлінської діяльності на органи центральної влади.

3. *Спрощення механізмів перерозподілу бюджетних коштів*. У мирний час Україна жила за законом про держбюджет, внесення змін до якого був складним та тривалим процесом. У воєнний час для перерозподілу коштів у бюджеті рішення парламенту не потрібні. Бюджетний кодекс надає Кабінету Міністрів України право на власний розсуд розпоряджатися коштами, спрямовуючи їх на найбільш необхідні потреби.

3. *Утруднення реалізації принципів належного врядування щодо управління публічними фінансами* (викладені в джерелі [4]) під час дії воєнного стану, зокрема щодо впливу на ринковий попит за рахунок вартості публічних послуг, оцінки ризиків та їх попередження, бюджетування на довгострокову перспективу. Наприклад, щодо останнього, то перехід на економіку воєнного часу потребує більше оперативного контролю, основна ціль якого полягає у виявленні відхилень фактичного стану керованого об'єкту від тих нормативних, планових та багатьох інших характеристик, відповідно до яких він повинен функціонувати [1, с. 142].

4. *Витрачання публічних фінансів на оборонні та публічні закупівлі товарів, робіт і послуг без застосування процедур закупівель та спрощених закупівель*, визначених законами України “Про публічні закупівлі” та “Про оборонні закупівлі”. Збереження контрольної функції передбачено шляхом обов'язку замовника оприлюднення укладеного договору в електронній системі закупівель протягом п'яти робочих днів після його підписання [3].

5. *Призупинення державних перевірок щодо публічних фінансів*. Наприклад, призупинені перевірки Державної аудиторської служби щодо виконання місцевих бюджетів, Державної податкової служби України та ін.). З одного боку, це сприяє більш оперативному вирішенню нагальних питань, а з другого боку, унеможливає

встановлення добросовісного та цільового використання коштів. Зараз воєнний стан накладає.

*б. Значні обмеження у забезпеченні контролю за публічними фінансами.* Зараз маємо фактично неможливість проконтролювати доцільність розподілу та використання бюджетних коштів територіальної громади у зв'язку з постійним внесенням змін до нормативно-правових актів, якими регулюються питання управління публічними фінансами.

*б. Зниження громадської активності щодо контролю за використанням публічних фінансів у зв'язку з переорієнтацією громадського сектору на волонтерську та іншу більш необхідну в умовах воєнного стану діяльність.*

З урахуванням викладеного, можна зробити такі висновки:

Здатність територіальної громади фінансувати оборону та інші сфери життєдіяльності залежатиме від швидкості відновлення економіки. Основною умовою наповнення фінансових ресурсів є відновлення роботи бізнесу. Складно передбачити, скільки підприємств невдовзі відновлять роботу, адже війна триває. Російські війська продовжують обстрілювати українські міста – навіть ті, які розташовані далеко від лінії зіткнення, що зумовлює припинення підприємницької діяльності. У свою чергу, основні наповнення бюджету територіальної громади прямо залежать від сплачених податків. При цьому контроль може допомогти краще управляти місцевими фінансами як на даний момент, так і на перспективу. Необхідний системний підхід в організації контролю за публічними фінансами, заснований на єдиних принципах. Отже, важливим державним завданням має стати трансформація системи контролю за бюджетними коштами на місцевому рівні в умовах війни.

### **Список використаних джерел**

1. Старенька О. М. Концептуальні основи оперативного контролю в сучасних умовах. Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер.: Економічні науки. 2017. №. 24 (2). С. 144-147.

2. Деякі питання формування та виконання місцевих бюджетів у період воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2022 р. № 252. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/252-2022-%D0%BF> (дата звернення: 13.04.2022).

3. Деякі питання здійснення оборонних та публічних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 169. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2022-%D0%BF> (дата звернення: 13.04.2022).

4. Council of Europe (2017), “12 Principles of Good Governance and European Label of Governance Excellence (ELoGE)”, available at: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope> (date of access: 13.04.2022).

**Маматова Т. В.**, доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»

**Чикаренко І.А.**, доктор наук з державного управління, професор,  
завідувачка кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»

## **СОЦІАЛЬНА МОБІЛІЗАЦІЯ НА КРАУДСОРСИНГОВИХ ОНЛАЙН ПЛАТФОРМАХ ПІД ЧАС ВІЙНИ І В ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД**

Перші дні й тижні війни з російськими агресорами, які вторглися в Україну 24 лютого 2022 року, надали велику чисельність прикладів результативної соціальної мобілізації задля долання по всій території країни неймовірних ще місяць тому загроз і викликів.

У цьому контексті підтримуємо думку Я. Жаліло, що децентралізація – найважливіша із проведених в Україні реформ, оскільки «поки центральна влада переформатовується на воєнний лад, а збройні сили дають відсіч російському загарбнику, життєдіяльність країни великою мірою підтримується саме завдяки самоорганізованості громад» [1]. Зокрема, саме територіальні громади виконують значну частку завдань у гуманітарній сфері, а також забезпечують життєздатність системи територіальної оборони. Зазначене підсилюється також наявністю спроможних громадських об'єднань, які успішно реалізують на практиці основні вимоги теорії мобілізації ресурсів (Resource Mobilization Theory) [2–3].

В Україні механізми соціальної мобілізації, яку розглядають як «динамічний, проте поступовий процес, який має на меті залучення потенціалу громадян, недержавних організацій, освітніх закладів і приватного сектора до вирішення місцевих проблем розвитку та самодопомоги; освітній процес, який навчає місцеві зацікавлені сторони приймати управлінські рішення та спільно планувати напрямки розвитку; зміну свідомості людей у такий спосіб, що вони стають готовими до нових форм соціалізації та поведінки» [4], було широко апробовано у межах «Муніципальної програми врядування та сталого розвитку» ПРООН [5–6].

Процеси цифрової трансформації призвели до перенесення значного обсягу діяльності із соціальної мобілізації у цифровий простір, зокрема, у різноманітні месенджери та канали, а також на краудсорсингові онлайн платформи [7–9].

Краудсорсинг (англ. crowdsourcing, crowd – «натовп, громада, гурт, юрба» та sourcing – «використання ресурсів») – це: процес залучення до розв'язання певних завдань за допомогою новітніх комунікаційних технологій значної кількості осіб, які не поєднані жодною системою; практика отримання необхідних послуг, ідей або контенту шляхом закликів про сприяння, що спрямовуються до великих груп людей, особливо – до онлайнного співтовариства на відміну від звичайних співробітників або постачальників [10]. Значення слова «натовп» у краудсорсингу

відрізняється від загальноприйнятого. Це будь-яка група, що складається з умовно-анонімних або незнайомих один з одним учасників.

У публікаціях із проблем публічного управління використовується й інший термін – *Citizensourcing* (англ. *citizensourcing*, *citizen* – «громадянин» і *sourcing* – «використання ресурсів»), який розуміють як поєднання знань та досвіду клієнтів, користувачів і зовнішніх факторів у сфері впровадження громадських інновацій. Через участь у *Citizensourcing* громадяни отримують можливість зробити власний внесок у вирішення суспільних завдань, зробити те, що традиційно було винятково у компетенції державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [11].

Окремим напрямом застосування технологій краудсорсингу є моніторинг надзвичайних ситуацій та ліквідація їх наслідків із використанням онлайн платформ типу «Ушахіді» (латинська транслітерація – *ushahidi*) в перекладі з суахілі – «свідчення» – розроблена в 2007 році в Кенії система агрегації та менеджменту інформації, що дозволяє обробляти повідомлення, отримані з найрізноманітніших джерел/каналів комунікації (соціальні медіа, електронна пошта, телефонний зв'язок, SMS, RSS-стрічки, ЗМІ, дані геолокації тощо) і репрезентувати весь комплекс готових даних он-лайн, в режимі реального часу, – і на спеціальній карті, де кожна подія візуально «прив'язана» до географічної точки, де вона відбулася [10; 12]. Значного поширення використання платформ типу «Ушахіді» дістало під час пандемії COVID-19.

Як зазначалося вище, в умовах вторгнення в Україну саме краудсорсингові платформи сприяють забезпеченню результативності процесів соціальної мобілізації, зокрема, за напрямками: допомога у переміщенні до безпечної території; отримання прихистку та гуманітарної допомоги тощо.

Десяткам тисяч людей щодня допомагає «Мапа Самодопомоги», яку створено на початку березня 2022 року на основі *My Maps* від *Google* для об'єднання зусиль у взаємодопомозі та полегшення комунікації між тими, хто допомоги потребує, і тими, хто допомогу може надати [13]. На карту нанесено місця та контакти місць та людей, де можна отримати допомогу.

Карта допомоги громадянам України за кордоном «*MAPAHELP*» [14] збирає та надає інформацію про організації, бізнес та людей за межами України, які готові надавати безоплатну допомогу українцям. На карті вказані локації, де українцям безоплатно допоможуть з житлом, їжею, трансфером, а також нададуть психологічну підтримку, медичну, фінансову допомогу та інше.

30 березня 2022 офіційний вебпортал Верховної Ради України повідомив про початок діяльності платформи «*Паляниця.Інфо*» [15–16], яку розроблено Українською Волонтерською Службою у партнерстві з компанією *SoftServe* для швидкого пошуку гуманітарної та волонтерської допомоги в усіх областях України. На платформі налаштовано зручний фільтр за категоріями та локаціями. Зокрема, можна знайти допомогу вразливим верствам населення: внутрішньо переміщеним особам, літнім людям, дітям, а також допомогу з евакуацією, житлом, продуктами,

ліками. Пошук можна вести як по окремих містах/селах, так і по областях та всій Україні. На платформі розміщено понад 400 організацій, які надають різну допомогу по Україні. Команда платформи постійно працює над її доповненням та оновленням.

Також актуальним стає використання захищених платформ із можливістю реалізації краудсорсингових проєктів, наприклад, Спільнота практик: сталий розвиток [17–18], яка об'єдналася понад 10 років тому навколо ідеї розвитку, а зараз єднає спільні зусилля задля порятунку та відновлення. Ресурс спрямовується на створення «гуманітарних мостів» між регіонами і громадами, оскільки в окремих містах, селищах, селах відомі потреби захисників і мешканців, у межах областей логістику налагоджено, але мережа між регіонами не є ще належною. Тому учасники запрошуються публікувати інформацію і контакти щодо наявної гуманітарної допомоги та інших ресурсів, якою може скористатися громада, волонтерська група, окрема людина.

Отже, активне залучення практично всіх категорій населення (таких, що потребують першочергової допомоги під час війни, і таких, що можуть її надати), до краудсорсингових онлайн платформ, сприяє забезпеченню ефективності та результативності процесів соціальної мобілізації, і може стати стимулом для подальшого розвитку як власного потенціалу, так і інших ресурсів, спрямованих на інформування та адаптацію постраждалих під час війни до нових умов та реалій. У поствоєнний період наявні краудсорсингові проєкти можуть бути використані як інноваційний інструмент забезпечення участі громадськості в публічному управлінні [19], зокрема, як платформи для перевіряння на дієздатність ідей, що закладаються в стратегії розвитку територій і громад.

### Список використаних джерел

1. Жаліло Я. Самоорганізовані громади надійно тримають тил. *Економічна правда*. 12.03.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841/>.
2. Crossman A. What Is the Resource Mobilization Theory? *ThoughtCo*, Feb. 16, 2021. URL: [thoughtco.com/resource-mobilization-theory-3026523](https://www.thoughtco.com/resource-mobilization-theory-3026523).
3. Golhasani A., Hosseinirad A. The Role of Resource Mobilization Theory in Social Movement. *International Journal of Multicultural and Multireligious Understanding*. 2016. Vol. 3, Iss. 6. URL: <http://dx.doi.org/10.18415/ijmmu.v3i6.58>.
4. Місцевий розвиток за участі громади : монографія : у 2 т. Т. 2: Інституційні та прикладні аспекти управління місцевим розвитком, орієнтованим на громаду / за заг. ред. Ю. М. Петрушенка. Суми : Університетська книга, 2014. 368 с.
5. Махначова Н. М. Соціальна мобілізація та ресурсний потенціал громади Ефективна економіка. 2016. № 10. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5175>.
6. Мобілізація громад: досвід ПРООН у реалізації підходу громадської безпеки і соціальної згуртованості : посіб. для мобілізаторів громад / авт. Сила Т., Форрестер С ; ПРООН за фінансової підтримки ЄС в рамках Програми відновлення

та розбудови миру. Київ: ПРООН, 2018. 902 с. URL: <https://caritas-spes.org/uploads/admin/files/doc4.pdf>.

7. Open Innovation, Crowdsourcing in the Public Sector – 12 Great Reads. URL: <http://www.15inno.com/2012/02/23/publicsectorreads/>.

8. Wise S. Collective Intelligence in the Public Sector: Crowdsourcing through Multi-stakeholder Networks. *Entrepreneurial Practice Review*. 2012. Vol. 2. Iss. 2. URL: <http://www.entryerson.com/epr/index.php/jep/article/viewFile/109/82>

9. Наумкіна С. М., Нерубашенко І. А. Краудсорсинг як сучасна модель діалогової взаємодії в суспільстві. *Політикус*. Вип. 2. 2020. С. 70–75. URL: <https://doi.org/10.24195/2414-9616-2020-2-70-74>.

10. Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики / авт. Т. Маматова, Ю. Шаров, М. Зварич ; за заг. ред. Ю. Щербініної ; Проект ЄС та ПРООН «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг». Київ: ПРООН, 2013. 120 с. URL: [https://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/img/demgov/Monitoring%20Poslug\\_PRI\\_NT\\_small%20size.pdf](https://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/img/demgov/Monitoring%20Poslug_PRI_NT_small%20size.pdf).

11. Hilgers D., Piller F. T. Extending Open Innovation to Open Government: a Roadmap for New Opportunities in Citizensourcing. <http://www.innovationmanagement.se/2011/02/28/extending-open-innovation-to-open-government-a-roadmap-for-new-opportunities-in-citizensourcing/>.

12. About Ushahidi: Empowering communities to advance social change through accessible technology solutions. URL: <https://www.ushahidi.com/about>.

13. Мапа Самодопомоги. URL: [https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1VbG1PTkdbWdm\\_29Gj-wP-JmnnHgntas&hl=en\\_US&ll=48.5371704152517%2C31.16558&z=6](https://www.google.com/maps/d/viewer?mid=1VbG1PTkdbWdm_29Gj-wP-JmnnHgntas&hl=en_US&ll=48.5371704152517%2C31.16558&z=6).

14. Карта допомоги громадянам України за кордоном «МАРАHELП». URL: <https://marahelp.me/>

15. В Україні запустили платформу Паляниця.Інфо для швидкого пошуку допомоги під час війни. Верховна рада України. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/221076.html>

16. Паляниця.Інфо . URL: <https://palyanytsya.info/>

17. Управління знаннями: електронне навчання управління проєктами в Спільноті практик: Сталий розвиток : практ. посіб. / авт. кол. ; за заг. ред. І. Катерняка, Т. Маматової. Київ: DESPRO, 2021. 193 с. URL: <https://despro.org.ua/news/detail.php?ID=2302>

18. Спільнота практик: Сталий розвиток. URL: <https://udl.despro.org.ua/>

19. Кіреєва О. Краудсорсинг як інноваційний інструмент участі громадськості в публічному управлінні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2016. Вип. 3. С. 72–78. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums\\_2016\\_3\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/dums_2016_3_12).



**Матвєєва О.Ю.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
ННІ державного управління НТУ «Дніпровська політехніка»

## **СТРАТЕГІЧНІ ВИМІРИ ВІДНОВЛЕННЯ ТА СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ ПІСЛЯ ВІЙНИ**

Закінчення війни в Україні, окрім перемоги над окупаційними силами, **притягнення винних до відповідальності** [1] та проставлення крапок у антидемократичних сподіваннях пасивно налаштованої частини населення, обумовить необхідність пропонування урядом України стратегії ревіталізації та забезпечення сталого розвитку України. Це означатиме перегляд та адаптацію чинної стратегії сталого розвитку країни, яка має запропонувати українцям чіткий та зрозумілий кожному план дій по спільній відбудові пошкоджених територіальних громад.

Важко говорити про відновлення, коли українські міста і їх жителі все ще зазнають жорстоких нападів, об'єкти критичної інфраструктури піддаються невпинним бомбардуванням, а громади втратили доступ до електрики та води. Проте, планувати відновлення та покращення того, що було до війни, означає уявляти краще майбутнє, що стає спільною ідеєю для національного єднання та згуртованості заради перемоги. С. Кук називає це «посланням надії», щоб «продовжувати боротьбу» [2], що має об'єднати українську націю та задати їй вектор прискореного розвитку.

Розглядаючи критичну проблему руйнування значної частини інфраструктури українських міст та територіальних громад з позиції новітнього етапу розумного будівництва сучасної європейської держави, то суспільне реагування на лихо та незворотне відновлення після нього відкриває перед Україною безліч перспектив.

Першим кроком є реагування. Допомога українцям одразу після звільнення України від окупації російськими загарбниками – забезпечення чистою водою, відновлення мереж електропостачання, медичної допомоги. Це фаза «оперування» ран війни на тілі держави, і вона включає в себе дії влади для забезпечення людей всім необхідним для відновлення життєдіяльності в громадах прямо зараз.

Наступний етап – відновлення або фаза «загоєння». На етапі відновлення вживаються дії, для того щоб люди могли повернутися до нормального стану життя в громадах – мали доступ до продуктів харчування (магазини, ринки), освіти (відкриті заклади освіти, в яких можна займатися) та робочого місця.

З огляду на те, що масштаб російських атак на даний момент зосереджений на «руйнуванні інфраструктури та скороченні населення країни» [2], потребуватиме значних інвестицій та інноваційних рішень. Проте, в епоху розумних технологій, відкритості ринків та міждержавної кооперації, його подолання стає переважно

питанням залучення необхідних коштів, зокрема, санкційних – утриманих у прямий і непрямий спосіб з рахунків країни-агресора та її представників.

Загальне бачення плану відновлення можна звести до наступного – побудувати нові, розумні та оптимізовані під потреби громадянина міста на місці зруйнованих, щоб задовольнити поточні та майбутні потреби українців за допомогою, на засадах сталого економічного розвитку та прогресивних соціальних перетворень. Ключові складові сталого управління таким відновленням або ревіталізації на всіх рівнях:

- широка участь громади та співпраця,
- прозорі та інноваційні підходи до управління,
- глобалізація та глокалізація рішень і дій,
- застосування smart-підходів до планування ревіталізації територіальних громад та реалізації заходів,
- широке використання проектного підходу до забезпечення інфраструктурного, економічного, соціального, інституційного та екологічного розвитку громад,
- першочергова орієнтація на розбудову стійкої, ультрасучасної інфраструктури міст та поселень, а також забезпечення правопорядку та безпеки в громадах; підтримку освіти, науки та охорони здоров'я.

Наступним кроком для досягнення цього етапу є розбиття його на конкретні під цілі, що стосуються суспільства, економіки, екології, інституцій та інфраструктури. Ці цілі мають бути представлені урядом України та у вигляді розгалуженого набору конкретних завдань із зазначенням обсягу необхідних інвестицій. Тоді і українці, і світова спільнота зможуть побачити, який обсяг коштів необхідно залучити, і на що саме вони будуть витрачені, а також обсяг задач, які належить разом реалізувати.

Значні збитки фізичної інфраструктури та природних ресурсів, завдані російськими атаками, вимагатимуть smart-планування та високих інвестицій, що складатимуть сотні мільярдів доларів, що виходить за межами фінансових можливостей України. Тому міжнародна кооперація та дипломатія стануть важливими площинами роботи уряду. Адже, окрім відбудови України, інвестиції різних країн світу в Україну будуть служити глобальній стратегічній меті протистояння військовому тиску Росії, посилаючи тим самим сигнал Кремлю, що цивілізовані країни колективного Заходу триматимуться разом, а країнам, що обрали бік Росії, – що союз із ними вигідніший.

За таких геополітичних умов, прозорість прийняття рішень в Україні, як і витрачання отриманої зовнішньої допомоги, буде ключем до укріплення довіри до України як до країни-надійного партнера, який використовує надані ресурси за призначенням, демонструючи світові очевидний результат його вкладень.

Таким чином, відновлення України після війни – це можливість покращити розроблені в минулому плани розвитку громад, застосувати передові технології та

скористатися вікном можливостей міжнародної допомоги, що відкрилося для українських інституцій та організацій.

Прозорість дій для глобальної спільноти та старанність виконання поставлених завдань приведе українців до побудови країни майбутнього, міст і громад можливостей для кожного, в яких не просто зручно жити, а й які приваблюють активних підприємців-інноваторів та провайдерів змін, а, отже, – забезпечують безупинний приплив інвестиції у розвиток.

### **Список використаної літератури:**

1. Віщик М. Погляд з України: відроджуючи віру в міжнародне право / М. Віщик // Just security. – 2022. – URL : <https://www.justsecurity.org/80723/insight-from-ukraine-revitalizing-belief-in-international-law-ua>.
2. Cook S. Rebuilding Ukraine after the War / Cook S. – **Center for Strategic and International Studies**. March 22, 2022. – URL : <https://www.csis.org/analysis/rebuilding-ukraine-after-war>.

**Матвєєнко І.В.**, кандидат наук з державного управління,  
докторант кафедри соціально-гуманітарних наук Інституту публічної служби та управління Державного університету «Одеська політехніка»

## **ВИКОРИСТАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ СОЦІАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙ В КОНТЕКСТІ ВІДНОВЛЕННЯ КРАЇНИ**

За останнє десятиліття «соціальні інновації» стає дедалі найпопулярнішим терміном та тематикою досліджень в академічних та управлінських спільнотах. Серед вітчизняних та зарубіжних науковців досить широко розглядаються питання соціальних інновацій, де основна проблематика стосується змістовної характеристики, виокремлення підходів та технологій їх запровадження в управлінський процес. Проблема введення соціальних інновацій в практику публічного управління та адміністрування є складною та дискусійною, а ще більш гостро це питання постає в умовах воєнного стану та ревіталізації нашої країни.

Правильний вибір вектору запровадження соціальних інновацій в процес управлінської діяльності надасть можливість визначити потенціальні варіанти розвитку подій, виключити можливі ризики, обрати оптимальний шлях вирішення проблем, досягти поставлених цілей та надати прогностичну оцінку майбутньому соціального об'єкту, процесу або явищу в умовах війни та поствоєнного періоду.

Зарубіжні фахівці зазначають, що соціальні інновації – це нововведення у поєднанні практик та підходів, які розроблені для кращого задоволення соціальних потреб. В даний час цей термін використовується для того, щоб описати широкий спектр видів діяльності та концепцій, зокрема: від інновацій на робочому місці,

соціальних перетворень, формування нових моделей місцевого соціально-економічного розвитку до змін в системі публічного управління [11].

Наразі соціальні інновації характеризуються як чинник формування стійкості суспільства в умовах невизначеності, а кращим способом їх запровадження є соціальні проекти [10].

Уряди та політики можуть сприяти появі та поширенню соціальних інновацій в сфері публічного управління та соціальних послуг двома основними способами [9]:

- виступати новаторами для власних послуг (надавати соціальні послуги, створювати спеціальні структури тощо);
- діяти як фасилітатори інновацій (створення відповідних умов на основі фінансового, організаційно-правового механізмів тощо).

Під соціальним нововведенням розуміється різновид управлінського рішення, задум якого передбачає цілеспрямовану зміну того чи іншого соціального явища або процесу, а його реалізація полягає у здійсненні цього задуму [3].

Серед науковців існує думка, що соціальний проект – це сконструйоване ініціатором проекту соціальне нововведення, метою якого є створення, модернізація або підтримання в середовищі матеріальної або духовної цінності. Нововведення мусить мати просторово-часові кордони, а його вплив на людей – визнаватися позитивним за соціальним значенням [8].

Вольська О. та Сапельнікова Н. відзначають, що соціальні інновації можуть мати чотири визначення: нове рішення соціальної проблеми; інноваційний продукт, застосування якого може вплинути на вирішення соціальної проблеми; шлях розповсюдження соціальної інновації; унікальність соціальної інновації [1, с. 124].

Втім, науковцями зазначається, що в процесі запровадження соціальних інновацій існує багато видів ризиків, зокрема: виробничих, фінансових, інвестиційних, ринкових, політичних тощо. У проектах ризику класифікують наступним чином: у залежності від відношення щодо використання цінностей в процесі здійснення діяльності у проекті; у залежності від джерела виникнення; з приводу виробництва; з приводу форм впливу; у залежності від складності; за характером причин, що викликають ризику; за регулярністю; за ступенем передбачуваності; за часовими виявленнями; за рівнем виявлення; за інтенсивністю виявлення наслідків; за ступенем контролю; за можливістю страхування (захисту) [4, с. 112].

В умовах війни вище окреслені ризики значно збільшуються. З цієї позиції, відзначимо, що соціальні проекти і програми концентруються, як правило, навколо стратегічних цілей соціальної політики, які є певним балансом зусиль (засобів, ресурсів), направлених на впровадження інноваційних елементів з урахуванням безпекових аспектів публічного управління та адміністрування.

Соціальні інновації надають унікальну можливість відійти від вузького способу мислення про соціальні проекти, демонструючи взаємопов'язаність різноманітних факторів та зацікавлених сторін [7].

В умовах сьогодення, одним із ефективних інструментів запровадження соціальних інновацій є реалізація соціальних проєктів. З метою об'єднання спільних зусиль у забезпеченні наших громадян безпечним прихистком діє соціальний проєкт «Прихисток», що має на меті заохотити українців поділитися своїм житлом з внутрішньо переміщеними особами, яких на сьогодні нараховується близько 10 млн осіб [2]. Слід відмітити, що даний проєкт здійснюється під патронатом Президента України Володимира Зеленського. З березня 2022 року у Львові запустили соціальний проєкт «Діти країни: розваги для відваги», який допомагає дітям впоратися з травмами війни, відволіктися від негативних думок та продовжити розвиватися [5]. Втім, організаторами проєкту відзначено брак людського ресурсу, а саме людей, які мають досвід роботи з дітьми (соціальні педагоги, психологи, викладачі тощо). Серед великої кількості соціальних проєктів, які сьогодні реалізуються в Україні, слід також відзначити проєкт «Підтримка процесу децентралізації: розвиток компетенцій територіальних громад у сфері надання соціальних послуг», який буде реалізовуватися протягом 2022 – 2023 рр. для громад Донецької, Луганської та Полтавської областей, який фінансується програмою польського співробітництва задля розвитку Міністерства закордонних справ Республіки Польща [6]. Мета даного проєкту полягає у розвитку компетенцій територіальних громад щодо управління соціальним захистом та підвищення кваліфікації фахівців соціальної сфери задля надання якісних соціальних послуг мешканцям громади.

Отже, соціальні проєкти можна виділити як дієві інструменти соціальних інновацій в контексті відновлення України. В цьому напрямі доцільним є об'єднання зусиль органів публічної влади, громадськості, представників бізнес-структур, а також залучення зовнішніх ресурсів. Актуальність соціального проєктування зростає у розрізі підготовки та реалізації публічно-управлінських рішень, підготовки та впровадження державних реформ, створення соціальних та державних програм, стратегій, концепцій, нормативно-правових актів, які направлені на підвищення показників рівня життя в країні з метою формування стійкості, ревіталізації та розвитку регіонів і територіальних громад в Україні. Забезпечення єдності громадянського суспільства і політико-управлінської еліти дозволить суб'єктам управління швидко та якісно реагувати на виклики, гнучко та адаптивно пристосовуватись до внутрішніх та зовнішніх змін.

### **Список використаних джерел**

1. Вольська О.М., Сапельнікова Н.Л. Удосконалення соціальної сфери через соціальні інновації. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ*: матер. V Всеукр. наук.-прак. конфер., 24 берез., 2021 року. С. 123-125.
2. В Україні діє соціальний проєкт «Прихисток». Київська обласна військова організація: офіційний веб-сайт, 29 берез., 2022 року. URL: <https://koda.gov.ua/v-ukrayini-diye-soczialnyj-proekt-pryhystok/>

3. Дорош В. Соціальний проект як елемент реалізації корпоративної соціальної відповідальності. URL: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/3157>

4. Драгомирецька Н.М. Психологічні основи управління соціальними проектами: навчальний посібник. Луганськ: Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля, 2011. 575 с.

5. Макаревська К. У Львові запустили проект, що допомагатиме дітям війни, - «Діти країни: розваги для відваги»: офіційний сайт Суспільне. URL: <https://suspilne.media/215602-u-lvovi-zapustili-proekt-so-dopomagatime-ditam-vijni-diti-kraini-rozvagi-dla-vidvagi/>

6. Розвиток компетенцій у сфері надання соціальних послуг: проект для громад Донецької, Луганської ТА Полтавської областей. Децентралізація: офіційний сайт Суспільне. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/14599>

7. Соціальні інновації створюють процвітаючі суспільства [Електронний ресурс]. URL: <https://biggggidea.com/practices/1355/>

8. Шкуро В. Типологія соціальних проектів. Психологія. Педагогіка. Соціальна робота. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Вип. 6. 2012. С. 81-83. URL: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/vknuppcr\\_2012\\_6\\_28.pdf](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vknuppcr_2012_6_28.pdf)

9. Davies A., Boelman V. Social innovation in health and social care Policy Paper. January, 2016. URL: [http://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2016/02/social\\_innovation\\_in\\_health\\_and\\_social\\_care\\_january\\_2016.pdf](http://www.si-drive.eu/wp-content/uploads/2016/02/social_innovation_in_health_and_social_care_january_2016.pdf)

10. Sánchez-Cruzado Ryan J.A., Araujo De La Mata A. What is the best way of implementing social innovation? A practical investigation. *Social Innovation Journal*. Vol. 10 (2021). Pp. 2-29. URL: <https://socialinnovationsjournal.com/index.php/sij/article/view/1445/1574>

11. Social design. [Електронний ресурс]. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Social\\_design](https://en.wikipedia.org/wiki/Social_design).

**Матвійшин Є.Г.**, доктор економічних наук, доцент,  
завідувач кафедри регіонального та місцевого розвитку,  
Національний університет «Львівська політехніка»

## **ОБҐРУНТУВАННЯ ДОЦЉЬНОСТІ ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО БУДІВЕЛЬНИХ НОРМ У КОНТЕКСТІ ПІДВИЩЕННЯ БЕЗПЕКИ ПЕРЕБУВАННЯ В ГРОМАДСЬКИХ БУДІВЛЯХ В УМОВАХ ВІЙНИ**

Ревіталізація територій і нове будівництво повинні відбуватися, зокрема, з врахуванням наслідків руйнувань будівель і обсягів поранень, отриманих людьми,

які перебували в громадських будівлях, під час військових дій в Україні. У вересні 2021 року було вдосконалено порядок розроблення, оновлення, внесення змін та затвердження містобудівної документації. Під час розробки детальних планів територій повинно відбуватися «уточнення червоних, жовтих, блакитних, зелених ліній та ліній регулювання забудови, меж зон охорони пам'яток культурної спадщини» [1]. У згаданому документі передбачено так звані «жовті лінії» – межі максимально можливого розповсюдження завалів житлової та громадської забудови, промислових, складських будівель, розміщених уздовж магістральних вулиць сталого функціонування у разі виникнення надзвичайних ситуацій у мирний час та в особливий період. Загалом детальні плани території у межах території територіальної громади деталізують положення генеральних планів населених пунктів або комплексного плану просторового розвитку території територіальної громади. Наслідки руйнувань необхідно врахувати в практиці просторового планування територій і проектування будівель різного призначення, зокрема, для уникнення перешкод на вулицях, зумовлених завалами зруйнованих споруд. Це дасть змогу спростити доступ спецтехніки і карет швидкої допомоги до місць ушкоджень. Очевидно, що в деяких містах історично сформувалася частина забудови з вузькими вулицями, тому для подальшого просторового розвитку цих кварталів потрібно уникати збільшення висоти нових і реконструйованих будівель. У нових кварталах, зокрема, з висотною забудовою необхідно враховувати вимоги «жовтих ліній», які доцільно переглянути з досвіду руйнувань будівель під час війни в Україні.

Важливим елементом захисту населення в умовах військових дій є наявність достатньої кількості і якості захисних споруд. Види споруд перераховано в «Порядку підготовки населення до зайняття об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту»: до цього фонду належать захисні споруди цивільного захисту (сховища та протирадіаційні укриття), зокрема, швидкостроювані, та інші споруди, що можуть бути використані для укриття населення (споруди подвійного призначення та найпростіші укриття) [2]. Доцільно в державних будівельних нормах (ДБН), які визначають вимоги до громадських будівель, передбачити обов'язковість проектування і облаштування в них сховищ чи інших захисних споруд цивільного захисту. У додатку Г ДБН В.2.2-9:2018 «Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди. Основні положення» передбачено, що в підземних, підвальних і цокольних поверхах можуть бути розташовані захисні споруди цивільного захисту, споруди подвійного призначення [3, с. 38]. Досвід України в час війни у 2022 році свідчить про важливість вчасного переміщення осіб, які перебувають у громадських будівлях, до сховищ. Оскільки серед цих осіб можуть бути як працівники організацій, розташованих тут, так і їх відвідувачі, місткість сховищ повинна розраховуватися на відповідну чисельність людей. Адже у відвідувачів не буде часу і змоги шукати інше сховище під час оголошення повітряної тривоги або в разі іншої небезпеки.

У контексті розміщення людей у сховищах та інших захисних спорудах цивільного захисту окрему увагу потрібно приділити тим особам, яким з різних причин складно рухатися в просторі. Пункт 3.23 ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення», що набули чинності 2019 року, визначає так звані «маломобільні групи населення» (далі – МГН) – це люди, що відчувають труднощі при самостійному пересуванні, одержанні послуги, необхідної інформації або при орієнтуванні в просторі [4, с. 5]. До МГН віднесені не тільки особи з інвалідністю, але й люди з тимчасовим порушенням здоров'я, вагітні жінки, літні люди, люди з дитячими колясками. У пункті 13.1 у ДБН В.2.2-9:2018 говориться про необхідність створення рівних можливостей одержання послуг усіма категоріями населення. Вважаємо, що користування сховищами, розташованими в громадських будівлях, теж повинно розглядатися як вид послуг. Тому пропонуємо абзац перший цього пункту викласти в такій редакції: «При проектуванні громадських будівель, споруд та груп приміщень слід створювати рівні можливості одержання послуг (*зокрема, користування розміщеними там захисними спорудами цивільного захисту*) усіма категоріями населення, у тому числі маломобільними групами населення згідно з вимогами ДБН В.2.2-40». Доцільно під час будівництва або реконструкції громадських будівель зі сховищами передбачати умови для розміщення там МГН. Пропонуємо змінити пункт 7.2.1 ДБН В.2.2-40:2018, виклавши його в такій редакції: «Усі громадські будівлі і споруди, *зокрема і розташовані в них захисні споруди цивільного захисту*, повинні бути однаково доступні для усіх груп населення, в тому числі МГН».

Через зношеність будівельних конструкцій, погіршення умов експлуатації та інші причини частина захисних споруд цивільного захисту можуть стати непридатними для використання за призначенням. Наказом Міністерства внутрішніх справ України 09 липня 2018 року №579 затверджені «Вимоги щодо визначення критеріїв неможливості подальшого утримання та експлуатації захисних споруд цивільного захисту, оформлення документів, що підтверджують таку неможливість» [5]. У пункті 11 цього документа абзац другий «У разі встановлення уповноваженими на це органами потреби в захисних спорудах виключення захисних споруд із фонду таких споруд здійснюється з одночасним поповненням фонду захисних споруд» пропонуємо доповнити словами «*визначеної місткості, відповідного класу (групи)*». Це сприятиме повноцінній заміні вибулих одиниць фонду захисних споруд.

### **Список використаних джерел**

1. 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>

2. Порядок підготовки населення до зайняття об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту, затверджений Наказом Міністерства внутрішніх справ України



<https://dsns.gov.ua/upload/2/6/6/1/2/9/UcIUGkvP7EDMZuDFrJBUTT4uEUZWZWIZ7AG22ksj.pdf>

3. ДБН В.2.2-9:2018 «Будинки і споруди. Громадські будинки та споруди. Основні положення», затверджені Наказом Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України від 28.09.2018 №260. Київ: Мінрегіон України, 2018. 69 с.

4. ДБН В.2.2-40:2018 «Інклюзивність будівель і споруд. Основні положення». Київ: Мінрегіон України, 2018. 70 с.

5. Вимоги щодо визначення критеріїв неможливості подальшого утримання та експлуатації захисних споруд цивільного захисту, оформлення документів, що підтверджують таку неможливість, затверджені Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 09.07.2018 №579. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0881-18#n4>.

**Мельник Т.О.**, аспірантка кафедри регіональної політики  
ННІ публічного управління та державної служби,  
Київський національний університет імені Тараса Шевченка,  
науковий керівник: **Дегтярьова І.О.**, доктор наук з державного управління,  
професор, професор кафедри публічного управління і проектного менеджменту  
Навчально-наукового інституту менеджменту і психології  
ДЗВО "Університет менеджменту освіти"  
Національної академії педагогічних наук України

## **ВИКЛИКИ ТА ЗАВДАННЯ ЩОДО ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ ТА У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД**

У мирний час розвиток регіонів відбувався на основі стратегічного підходу: розроблені державна стратегія регіонального розвитку, регіональні стратегії розвитку та плани заходів з їх реалізації. Ці стратегії передбачали різні сценарії розвитку, виходячи з яких формувались відповідні цілі, завдання та заходи, проте у своїх прогнозах регіони не передбачили та не врахували події, що розгорнулися в Україні з 24 лютого 2022 року. Ні агресивне, повномасштабне вторгнення російської армії зі сходу, півдня та півночі, ні рух мільйонів українців від територій, де відбувались бойові дії, у відносно безпечні регіони, ні проблеми величезної кількості вимушених внутрішніх переселенців, ні втечі від війни мільйонів громадян України закордон не могли бути передбачені у таких формах та обсягах, як це відбулось на практиці.

За оцінками ООН внаслідок російської військової агресії з 24 лютого по квітень 2022 року в Україні було переміщено майже 12,8 млн осіб, 7,7 млн осіб з них стали внутрішньо переміщеними особами, що складає 17,5 % усього населення [6].

Всі регіони України зазнали різної кількості ракетних обстрілів, близько половини регіонів отримали значні руйнування та пошкодження об'єктів інфраструктури, також близько половини регіонів прихистили майже 8 млн внутрішньо переміщених осіб.

Руйнування транспортної, житлово-комунальної інфраструктури, адміністративних будівель зумовили відсутність та неможливість надання публічних послуг, базових комунальних послуг, задоволення першочергових потреб населення, утруднили надання медичної допомоги, з міркувань безпеки було призупинено навчання в закладах освіти. Тим більше в умовах війни такого масштабу не можливо розвивати регіони відповідно до прийнятих стратегій їх розвитку.

Війна спричинила необхідність відхилення від реалізації започаткованих планів, проектів та програм. Та водночас виникла потреба у розробленні та запровадженні нових програм відновлення, соціальної допомоги, у застосуванні нових підходів до наповнення бюджету та витрачання бюджетних коштів на нагальні потреби безпеки й оборони держави, захисту й забезпечення вітальних потреб громадян. У таких умовах вітчизняне публічне управління потребує переорієнтації, реорганізації, нових підходів до його інформаційного та аналітичного забезпечення відповідно до поточних та майбутніх потреб.

З 24 лютого 2022 року публічне управління на регіональному рівні зустрілось з цілими комплексами викликів та завдань різного ступеню складності, зокрема такими, як:

- прийняття управлінських рішень в умовах великої невизначеності, неповної чи недостовірної інформації, відсутності стабільного зв'язку, неможливості орієнтуватися на попередні плани та прогнози, неможливості будувати середньо- та довгострокові плани, що підвищує ступінь ризику втрат, спричиняє зниження ефективності публічно-управлінських рішень та публічного управління загалом;

- організація публічного управління в умовах загроз життю та свободі міських, селищних та сільських голів, депутатів місцевих рад через потрапляння снарядів в адміністративні будівлі, викрадення та погрози фізичної розправи щодо посадових осіб, підбурювання їх до колабораціонізму;

- організація інформаційно-аналітичної роботи військових адміністрацій (обласних, районних, міських, селищних) та органів місцевого самоврядування з урахуванням правового режиму воєнного стану (наприклад, організація заміщення визначених посад державної служби військовослужбовцями, забезпечення потреб оборони, запровадження комендантської години);

- організація інформування цивільного населення щодо способів та шляхів евакуації, про місцезнаходження укриттів, повітряні тривоги;
- організація збору оперативної інформації щодо руйнувань та пошкоджень об'єктів житлової та комунальної інфраструктури внаслідок потрапляння боєприпасів, ведення обліку шляхом створення реєстрів пошкодженого майна;
- організація інформування населення щодо переліку продуктових магазинів, аптек, автозаправних станцій, які працюють в умовах війни;
- пошук та налагодження нових логістичних зв'язків з іншими регіонами для постачання товарів першої необхідності, гуманітарної допомоги, палива;
- організація інформаційної роботи у сфері соціальної допомоги населенню в умовах значного збільшення обсягів такої роботи, нових алгоритмів її проведення, нових видів допомоги);
- збір, доступ та використання статистичної інформації в розрізі регіонів щодо загиблих, постраждалих, зниклих безвісти та полонених цивільних та військовослужбовців, осіб, що вимушено залишили місце проживання, втратили роботу та ін.

Так, в умовах війни інформаційне забезпечення стало одним із ключових завдань забезпечення життєдіяльності територіальних громад і регіонів.

У період післявоєнної відбудови організація інформування населення теж має дуже важливе значення. Так, відповідно до звіту ООН щодо постконфліктної (в нашій ситуації – поствоєнної) відбудови публічного управління, у короткостроковій перспективі інформація про безпеку, екстрену допомогу та послуги для переміщених осіб і біженців може буквально означати різницю між життям і смертю. У довгостроковій перспективі інформація про різноманітні ініціативи розвитку, такі як програми охорони здоров'я та освіти, може сприяти ефективному наданню послуг, розбудові нації та сталому розвитку [5, с. 19]. Отже, розповсюдження інформації слід розглядати як одну з основних публічних послуг в умовах війни та у поствоєнний період.

Це підтвердили й Європейські Міністри, відповідальні за місцеве та регіональне врядування, які в Утрехтській декларації «Про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час» визначили, що одним з ключових факторів якнайшвидшого досягнення успіху є обмін інформацією та досвідом на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях [2].

Вільний рух інформації також може надати державним установам, соціальним групам і громадянам можливість виробляти та обмінюватися знаннями – між секторами надання послуг і всередині них – щоб забезпечити більший ступінь згуртованості, прозорості та підзвітності. Доступ до надійної та об'єктивної інформації є життєво важливим елементом демократичного устрою. Досвід багатьох країн свідчить, що маніпулювання інформацією може стати пусковим механізмом зростання непорозуміння та напруженості, які можуть призвести до нищівних конфліктів [5, с. 19-47]. Тому сприяння обміну та поширенню необхідної інформації є важливим елементом зусиль з відновлення. В інтересах уряду

створення механізмів, що дозволяють управляти інформацією як в умовах війни, так і у період відбудови.

Водночас в епоху комунікацій, коли інформацію можна поширювати у глобальному масштабі за лічені секунди, для політичних лідерів важливо регулярно поширювати інформацію про свою діяльність. Затримки з цим можуть призвести до поширення чуток і спотвореної чи неправдивої інформації [5, с. 47].

При розробці ефективних стратегій надання публічних послуг в умовах війни та післявоєнної відбудови важливо також забезпечити простір для гнучкості та інновацій. Переваги використання інформаційно-комунікаційних технологій є очевидні, і сьогодні це невід'ємна частина публічного управління та спроможності надання послуг на регіональному та місцевому рівнях в умовах війни та у поствоєнний період.

Так, розвиток додатків «Київ цифровий» та «Дія», а також різноманітних додатків, що інформують про повітряні тривоги («AirAlert», «Карта тривоги», «Повітряна тривога», «єТривога», «Карта тривоги України», «Сирена України» та ін.) дозволив максимально швидко та широко розповсюджувати інформацію серед власників смартфонів. Можливості додатку «Київ цифровий» було значно розширено, зокрема щодо повідомлень про повітряну тривогу, мапу укриттів, повідомлень про мітки, пошук прихистку та ін. В Дії також з'явилися нові можливості для отримання онлайн довідки внутрішньо переміщеної особи, повідомлення про пошкоджене житло, подання заяви для отримання соціальної допомоги тощо.

Зауважимо, що **поствоєнна відбудова** почала розглядатися ООН як окремий вид діяльності лише в 1990-х роках та була відокремлена від діяльності з миротворення, підтримання миру та запобігання конфліктам. Лише через десять років ця діяльність була інституціоналізована – створено Комісію з миротворення та прийнято резолюцію, де серед інших завдань визначено «надання консультацій та пропозицій щодо комплексних стратегій постконфліктного миробудування та відновлення» [5, с. 35].

Організація Об'єднаних Націй не єдина у визнанні того, що постконфліктні ситуації передбачають особливі проблеми і вимагають спеціальних засобів. Так, в рамках ОЕСР була створена Мережа запобігання конфліктам та постконфліктної відбудови, що складається з 30 підрозділів [3]. Свої підрозділи створили також Світовий банк та Міжнародний валютний фонд.

Оскільки країни, що вийшли з насильницького конфлікту, мають унікальні обставини, які вимагають різних підходів до зміцнення публічного управління, термін «постконфліктна реконструкція» охоплює цілий ряд заходів. Відповідно до методології ООН вони відбуваються в чотири основні етапи:

- **надзвичайна допомога:** задоволення першочергових потреб населення у допомозі, часто шляхом масової зовнішньої технічної, фінансової, матеріально-технічної та соціальної допомоги із зовнішніх джерел;

- **реабілітація:** відновлення базової інфраструктури, споруд, засоби, обладнання, матеріально-технічне забезпечення та основні людські можливості;
- **реформа та модернізація держави:** перебудова інституцій, систем, структур, людського потенціалу тощо для покращення результативності, ефективності і контролю витрат;
- **реконфігурація ролі держави:** редизайн публічного управління для організації урядування на всіх рівнях (включно з громадянським суспільством, приватним сектором) [5, с. 41-43].

Ці етапи не завжди можуть бути реалізовані послідовно один за одним, оскільки, наприклад, неможливо задовольнити першочергові потреби і привезти гуманітарну допомогу у ті населені пункти, де зруйновано транспортну інфраструктуру.

Для інформаційно-аналітичного забезпечення публічного управління особливо важливою є *фаза реформи*, що передбачає глибоке переосмислення систем, процедур, організаційних структур, людських можливостей, управління інформацією, методологій та інституційних зв'язків, оскільки вони стосуються всього процесу розвитку. Іншими словами, етап реформи – це процес переналаштування державних інституцій та державного управління до потреби більшої економічної ефективності, якості, простоти та прозорості [5, с. 41-43]. Саме цей етап потребує системної наукової, інтелектуальної, експертної підтримки публічного управління.

Незважаючи на надскладні та безпрецедентні виклики для публічного управління на регіональному рівні та його інформаційно-аналітичного забезпечення, варто звернути увагу й на нові можливості для подолання наслідків військової агресії та післявоєнної відбудови. Тут мова йде зокрема про:

- конкурси для архітекторів у плануванні, створенні ескізів для відбудови та відновлення вулиць, кварталів, інженерно-транспортної, житлової та іншої інфраструктури в містах;
- пропозиції допомоги багатьох держав у відбудові міст України (наприклад, Греція – м. Маріуполь; Данія – м. Миколаїв; м. Бергамо (Італія) – м. Буча; Естонія – м. Житомир);
- швидкий розвиток цифрових додатків для смартфонів, що допомагають надавати публічні послуги, виконувати функції публічного управління в умовах війни;
- активізація місцевих ініціатив (наприклад, організація місцевими управліннями спільно з волонтерами логістики доставки та розповсюдження гуманітарної допомоги);
- продовження надання адміністративних послуг завдяки релокації ЦНАПів зі східних, північних та південних областей до західних, де працівники ЦНАПів мали змогу продовжувати свою роботу за підтримки проєкту PROSTO [1];

- швидке поширення оперативної інформації щодо війни через популярні месенджери (в тому числі ті, що були створені для інформування про стан захворюваності населення та заходів протидії COVID-19 і мали значну аудиторію: канали «Країна-інфо» у Вайбер з понад 2 млн підписників та «Ukraine-now» у Телеграм з 1 млн підписників);

- використання дистанційних технологій навчання школярів та студентів, неодноразово застосованих та удосконалених під час карантинних обмежень, запроваджених у відповідь на поширення COVID-19 та ін.

Важливо також вивчити та адаптувати досвід післявоєнної відбудови різних держав, інфраструктура яких зазнала значних руйнувань під час Другої світової війни. До прикладу, центр міста Плімут у Великій Британії було сильно зруйновано у результаті бомбардувань в березні 1941 року, більше ніж інші міста. Відбудовано його було в 1950-і роки. На сьогодні місто має багато будівель того часу та виглядає дещо старомодним, але було прийнято рішення про консервацію всього центру міста для збереження пам'яті про цей етап в історії. Вперше післявоєнне відбудоване місто отримало такий статус [4]. Застосовуючи у підготовці стратегій відбудови та розвитку регіонів різні підходи буде можливість обрати найкращий.

**Висновки та пропозиції** щодо інформаційно-аналітичного забезпечення публічного управління на регіональному рівні:

- вибудовувати роботу підрозділів з інформаційно-аналітичного забезпечення, враховуючи етапи поствоєнної відбудови з урахуванням методології ООН, а також усі нові виклики та завдання;

- удосконалити статистично-інформаційне забезпечення публічного управління на регіональному рівні шляхом створення та наповнення інформаційного веб-ресурсу для розміщення відкритої статистичної та довідкової інформації стосовно війни, який би містив, зокрема, такі розділи: «Реєстр пошкодженого майна», «Внутрішнє переміщення осіб: факти та оцінки», «Військові та цивільні втрати» «Міграція закордон», «Соціальна допомога»;

- проаналізувати та організувати внесення змін до стратегій розвитку регіонів для включення до них першочергових заходів подолання наслідків війни та заходів поствоєнної відбудови, зокрема, таких:

- створення диверсифікованих та децентралізованих мереж (енергопостачання, об'єктів водозабезпечення, у т. ч. альтернативних, що не потребують електропостачання, складів харчових продуктів, сховищ паливно-мастильних матеріалів тощо);
- побудови нових та модернізації й удосконалення наявних укриттів, фортифікаційних споруд, опорних пунктів;
- заходи з підтримки та інтеграції ВПО, громадян, що повернулися до своїх зруйнованих населених пунктів, військовослужбовців;
- програми розвитку малого та середнього підприємництва та ін.;

- будувати стратегії відбудови, ревіталізації та розвитку територіальних громад, в яких визначати, які території, що зазнали руйнувань, потребують розчищення і створення меморіалів, де здійснити ревіталізацію територій, де відбудувати та відновити попередній вигляд (напр. щодо пам'яток архітектури), де будувати нові й сучасні будівлі, які об'єкти потребуватимуть музеїфікації, в яких випадках доцільно розпочати відбудову з нового планування та створити кращі, доступніші публічні простори.

В цілому інформаційно-аналітичне забезпечення має підсилити управлінський потенціал органів публічної влади регіонального рівня в таких складних умовах і дати відповідь на ті виклики, що постають в умовах війни, та ті, що постануть після її завершення.

### Список використаних джерел

1. Проєкт PROSTO продовжує надавати підтримку працівникам ЦНАП, які втратили можливість працювати за основним місцем зайнятості. Офіційний сайт Міністерства розвитку громад та територій. URL: <https://www.minregion.gov.ua/press/news/proyekt-prosto-prodovzhuye-nadavaty-pidtrymku-praczivnykam-cznap-yaki-vtratyly-mozhlyvist-praczyuvaty-za-osnovnym-miszem-zajnyatosti/> (дата звернення 28.04.2022).
2. Утрехтська декларація про добре місцеве та регіональне врядування в неспокійний час: проблеми змін, прийнята 17 лист. 2009 р. Радою Європи. Офіційний переклад. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994\\_a16#Text](https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_a16#Text) (дата звернення 10.04.2022).
3. OECD. Development Assistance Committee URL: <https://www.oecd.org/dac/development-assistance-committee/> (дата звернення 14.04.2022).
4. Plymouth's 1950s city centre in preservation plea. Published 8 June 2011 URL: <https://www.bbc.com/news/uk-england-devon-13693065> (дата звернення 11.04.2022).
5. Reconstructing Public Administration after Conflict: Challenges, Practices and Lessons Learned. United Nations: World Public Sector Report 2010. URL: <https://bit.ly/37yZN3T> (дата звернення 12.04.2022).
6. Ukraine: Millions of displaced traumatised and urgently need help, say experts. Office of the High Commissioner Human Rights. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/05/ukraine-millions-displaced-traumatised-and-urgently-need-help-say-experts>.

**Нагорна І.В.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри місцевого самоврядування та розвитку територій,  
Навчально-науковий інститут публічної служби та управління  
Державного університету «Одеська політехніка»

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЖИТТЄДІЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ**

В умовах реалізації реформ всієї системи публічного управління, що розпочалася в Україні з 2014 року, провідна роль в управлінні всіма сферами життєдіяльності територіальних громад належить місцевим органам влади. Вони координують діяльність усіх господарських структур, зокрема і об'єктів інфраструктури, беруть участь у розробці та реалізації проектів, вирішують питання формування місцевих бюджетів та розподілу коштів тощо. Рівень задоволення потреб населення та ефективність розвитку територіальних громад продемонстрували низку проблем, серед яких недосконала система територіального розміщення об'єктів економічної інфраструктури; невпорядкованість відносин власності на об'єкти соціальної інфраструктури; недостатність бюджетних коштів для ефективного функціонування територіальних громад; недостатній рівень кадрового забезпечення; недостатній рівень якості послуг, що надаються населенню і т.д. Але зазначені проблеми наразі відійшли на другий план.

Умови, завдання та проблеми функціонування місцевого самоврядування суттєво змінилися з 24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України та веденням Указом Президента України № 64/2022 воєнного стану на всій території України.

Відповідно до статті 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в умовах воєнного стану органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України [1].

Таким чином, не зважаючи на обставини війни, місцеве самоврядування продовжує свою роботу. Це стосується і тих повноважень які належали йому у мирний час, так і тих, які обумовлені воєнним станом у державі. З метою забезпечення життєдіяльності громад органи місцевого самоврядування продовжують роботу в напрямі виконання місцевих бюджетів та фінансування видатків різних сфер, забезпечують організацію надання медичних послуг, соціальних та освітніх послуг, за органами місцевого самоврядування залишаються повноваження з передачі в оренду земель сільськогосподарського призначення комунальної власності тощо.

В умовах війни «громади взяли на себе велику частку завдань в гуманітарній сфері, приймаючи потоки біженців перших днів війни, забезпечуючи оборону країни в системі тер оборони» [2]. Органи місцевого самоврядування



співпрацюючи з військовим командуванням та військовими адміністраціями приймають участь у забезпеченні евакуаційних та гуманітарних коридорів, надання допомоги жителям, які постраждали від російської агресії, збір інформації про матеріальні та фінансові втрати і т.д. Зрозуміло, що в сучасних умовах напрями діяльності органів місцевого самоврядування суттєво різняться в залежності від інтенсивності бойових дій на території відповідних громад.

**За даними Всеукраїнської асоціації ОТГ органами місцевого самоврядування для надання адресної підтримки та допомоги селам, селищам та містам жителі та захисники яких найбільше цього потребують запроваджена ініціатива «Громади – громадам» [3].**

Територіальні громади західних областей ініціювали надання партнерської адресної гуманітарної підтримки органам місцевого самоврядування тих регіонів на території яких ідуть бойові дії, прифронтові та де є тимчасово окуповані території. Ініціатива зумовлена тим, що завдячуючи громадській підтримці, волонтерському руху, закордонній підтримці та всім небайдужим гуманітарної допомоги надходить дуже багато, але існує проблема з логістикою та розподілом. Часто допомога не відповідає існуючим запитам та потребам. Військові адміністрації спрямовують гуманітарну допомогу в першу чергу на потреби армії. З огляду на зазначене ініціатива направлена на налагодження максимально ефективного та оперативного механізму підтримки територіальних громад. На сьогодні гуманітарну допомогу від Новоселицької громади (Чернівецька область) вже отримали Борзнянська ТГ (Чернігівська обл.) та Боярська ТГ (Київська обл.). Чортківська ТГ (Тернопільська обл.), Дунаєвецька ТГ (Хмельницька обл.) направили гуманітарні вантажі до громад Сумської, Київської, Чернігівської та інших областей [3].

Таким чином, органи місцевого самоврядування в умовах війни повністю довели свою спроможність до виконання основних завдань, що покладені на них і, будемо сподіватися, що зможуть забезпечити розвиток територіальних громад у поствоєнний період.

#### **Список використаних джерел:**

1. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 28, ст.250.
2. Жаліло Я. Самоорганізовані громади надійно тримають тил // Економічна правда, 12 березня 2022 року URL : <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841/>
3. «Громади-громадам» - ініціатива з надання адресної допомоги селам, селищам та містам // URL : <https://hromady.org/gromadi-gromadam-iniciativa-z-nadannya-adresno%dl1%97-pidtrimki-ta-dopomogi-selam-selishham-ta-mistam/>

**Новіченко Н.В.**, аспірантка,  
науковий керівник: **Квітка С.А.**, доктор наук з державного управління, професор,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

## **РОЛЬ ЦИФРОВИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТІЙКОСТІ ТА РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ І ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ**

Цифрова трансформація є суттю змін, що відбуваються у розвитку суспільства. Вона охопила всі країни, усі сфери суспільного та людського життя, стала завданням та напрямом соціального та економічного прогресу. Разом з тим складний процес зміни технологічного укладу призводить не тільки до загострення глобальних проблем, а й до необхідності кожній людині змінювати свої компетентності задля можливості знайти своє місце у новому цифровому соціумі.

Сам процес цифрової трансформації вкладається в рамки концепції «Довгих Хвиль» М. Кондратьєва, як циклічне явище зміни соціальних та економічних укладів [1]. На сьогодні такі зміни визначаються впровадженням цифрових технологій і це обумовлює потребу розвивати цифрові навички та здібності [3].

На наш погляд, у післявоєнний період, під час ревіталізації економіки та суспільства цифрові навички стануть одним з головних елементів відродження країни, регіонів, громад.

Такі зміни навичок і здібностей людей відбувались і раніше з появою у повсякденному житті новітніх на той час технологій – парових двигунів, електрики, автомобілів, комп'ютерів тощо. З початком переходу до цифрової ери перед сучасною людиною постають нові вимоги щодо знань та навичок потрібних у новому Інтернет середовищі [2].

Перший крок до визначення цифрових компетентностей був зроблений в ЄС у 2006. Потім у 2018 році, коли накопичений потенціал цифрової економіки і цифрового способу життя став головним вектором суспільного прогресу, були визначені сучасні уявлення про компетентності людини взагалі, і про цифрові зокрема [7].

Зокрема було визначено, що у новому цифровому світі кожна людина потребує широкого спектра навичок і компетенцій, які вона має постійно розвивати протягом усього життя. Основні компетентності, які визначені в Рамковій програмі, спрямовані на створення засад для гармонічного розвитку людини і суспільства у світі, що швидко змінюється.

Компетентності визначаються як комбінація досвіду, знань, навичок та ставлень, де:

– знання складається з фактів і цифр, концепцій, ідей та теорій, які вже встановлені та підтримують розуміння певної сфери або предмета;

– навички визначаються як здатність та спроможність виконувати процеси та використовувати наявні знання для досягнення результатів;

– ставлення описують диспозиції сприйняття і налаштованості щодо ідей, людини або ситуації й спонукають до відповідних реакцій або дій.

Тож, ключовими компетентностями є ті, які необхідні всім людям для підвищення особистого потенціалу і розвитку, розширення можливостей працевлаштування, соціальної інтеграції та активного громадянства. Такі компетентності розвиваються в процесі навчання протягом усього життя, починаючи з раннього дитинства шляхом формального, неформального та інформального навчання.

Цифрова компетентність визначаються як впевнене, критичне та відповідальне використання та взаємодія з цифровими технологіями для навчання, роботи та участі у житті суспільства. Вона включає інформаційну грамотність та використання даних, комунікацію та співпрацю, створення цифрового контенту (включаючи програмування), безпеку (включаючи цифрове благополуччя та компетентності, пов'язані з кібербезпекою) та розв'язання проблем

Базові знання, навички та ставлення, що стосуються цієї компетентності включають в себе використання цифрових технологій які можуть підтримувати комунікацію, творчість та інноваційність, усвідомлювати їх можливості, обмеження, наслідки та ризики. Людині потрібно розуміти загальні принципи, механізми та логіку, що лежить в основі цифрових технологій, які розвиваються, а також знати основи функціонування та використання різних пристроїв, програм та мереж.

Особливе значення у сучасному світі набув критичний підхід до достовірності, надійності та впливу інформації та даних, що є доступними цифровими засобами та усвідомлення юридичних та етичних принципів, пов'язаних з використанням цифрових технологій.

У зв'язку із цифровою трансформацією суспільних відносин, економіки та публічного управління кожна особа отримує можливості оволодіти вмінням використовувати цифрові технології для підтримки активного громадянства та соціальної інтеграції, співпраці з іншими, творчості для досягнення особистих, соціальних чи комерційних цілей.

Цифрові компетентності також включають в себе навички використовувати, доступатись, фільтрувати, оцінювати, створювати, програмувати та поширювати цифровий контент. Особи повинні вміти керувати та захищати інформацію, вміст, дані та цифрові ідентичності, а також визнавати та ефективно працювати з програмами, пристроями, штучним інтелектом та роботами.

Робота з цифровими технологіями та вмістом вимагає рефлексивного та критичного, і водночас допитливого, відкритого та перспективного ставлення до їх розвитку. Вона також вимагає етичного, безпечного та відповідального підходу до використання цих інструментів.

Слід відзначити, що в Україні питанням цифрової трансформації приділяється увага [4]. У 2018 році з'явився перший стратегічний нормативно-правовий документ, який визначив напрямки цифрового розвитку країни і в якому

певне місце зайняли питання цифрових компетентностей людини. Йдеться про Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки [5]. У 2021 році Уряд затвердив окремий документ щодо цифрових компетентностей Концепцію розвитку цифрових компетентностей [6]. Таким чином було зроблено певні кроки щодо розвитку системи освіти, підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації у сфері цифрових компетентностей людини.

Між тим, маємо відзначити, що на рівні громад та регіонів це були тільки перші кроки оволодіння цифровими технологіями. Вважаємо, що і Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства і Концепція розвитку цифрових компетентностей зважаючи на потреби післявоєнного відродження потребують удосконалення і, найголовніше, усвідомлення органами публічного управління необхідності пріоритетної уваги щодо їх виконання.

### Список використаних джерел

1. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. Спецвипуск. 2020. С. 131–134. doi: 10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134

2. Квітка С., Мазур О. Доступ до мережі Інтернет через мобільні пристрої: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2019. Т. 7, № 9–10. С. 5–18. doi: 10.15421/151944.

3. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2020. Т. 8, № 4. С. 129–146. doi: 10.15421/152087.

4. Куйбіда В. С., Карпенко О. В., Наместнік В. В. Цифрове врядування в Україні: базові дефініції понятійно-категоріального апарату. *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2018. № 1. С. 5–11.

5. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 березня 2021 р. № 167-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/pro-shvalennya-koncepciyi-rozvitku-cifrovih-kompetentnostej-ta-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi-167-030321>

6. 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 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>.

7. ANNEX to the Proposal for a Council Recommendation on Key Competences for Lifelong Learning. 2018. URL: <https://ec.europa.eu/education/sites/education/files/annex-recommendation-key-competences-lifelong-learning.pdf>.

**Олефіренко О. В.**, кандидат наук з державного управління  
старший викладач кафедри державної політики та врядування  
Навчально-наукового інституту державного управління  
Національного університету «Львівська політехніка»

## **ВИКОРИСТАННЯ ПРИНЦИПІВ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЄС В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ УКРАЇНИ У ПЕРІОД ВІЙНИ ТА ПІСЛЯ ЗАКІНЧЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ**

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики» 2015 р. одним із пріоритетів державної регіональної політики було визначено формування з урахуванням документів Ради Європи та Європейського Союзу нормативно-правової бази, необхідної для реалізації державної регіональної політики. У документах Ради Європи та ЄС враховано низку ключових принципів, які є значущими у контексті регіонального розвитку. Особливої значущості ці принципи набувають у воєнний період, коли на 10 охоплених війною регіонів припадає 50 % ВВП України. Поряд з цим рівень міжнародної взаємодії надзвичайно зріс в порівнянні з довоєнним часом. Зростання кількості жертв в Україні стимулює уряди західних держав збільшувати підтримку України і її регіонів. За місяць війни в Україні визначилося чотири типи територій – тил, міста на лінії фронту, міста в облозі, а також окуповані громади. Це абсолютно різні моделі реальності, а отже й системи функціонування. Основні – забезпечити переселенців (транзитних і постійних), а також зупинити падіння економіки.

Одним із засадничих принципів ЄС можна назвати принцип територіальної згуртованості, який застосовується на наднаціональному, національному та субнаціональному рівнях. Його було включено до Лісабонського договору. Після 2020 р. політику регіонального розвитку та згуртованості було зосереджено на таких основних пріоритетах, як-от: інновації та підтримка малого та середнього бізнесу; розвиток транспортної та цифрової інфраструктури; охорона довкілля та використання відновлюваних джерел енергії; відповідальна соціальна політика, що передбачає підтримку якісної зайнятості, доступ до освіти та охорони здоров'я; сталий розвиток міст та стратегування місцевого й регіонального розвитку. Очікується, що в новий плановий період (2021–2027 рр.) політика згуртованості ЄС розвиватиметься ще з більш обґрунтованим підходом до регіонального розвитку. Додаються нові критерії, зокрема показники, що характеризують зміну клімату, безробіття серед молоді, рівень освіти, інтеграцію мігрантів. [4]. Принцип згуртованості застосовується у державній регіональній політиці в Україні вже довгий час. І сьогодні в умовах війни держава продовжує працювати як єдиний організм. В першу чергу шляхом щоденної комунікації з місцевою владою та розробкою чітких механізмів реалізації для кожного погодженого раніше рішення.

Важливим для сучасної політики регіонального розвитку України стає принцип соціальної згуртованості, що передбачає підвищення ступеня соціальної інклюзії та розвиток соціального капіталу. У свою чергу, це також залучення жителів громад у процес ухвалення рішень на місцях і підвищення здатності держави реагувати на потреби громадян. Залучення жителів громад до процесів ухвалення рішень здійснюється у формах безпосередньої та представницької демократії. Одним із проявів соціальної згуртованості є дії щодо підтримки населення, яке постраждало від воєнних дій та зменшення обсягу громадянських прав і свобод. За таких обставин роль принципу соціальної згуртованості ще більше зростає. Цей принцип полягає в об'єднанні зацікавлених сторін у громаді для підвищення обізнаності людей стосовно проблем громадської безпеки, допомоги у пошуках ресурсів та наданні послуг, а також посиленні участі громадян у процесах прийняття рішень для сталого розвитку, самодостатності і соціальної єдності [1].

Важливим в умовах реформи територіальної організації влади та місцевого самоврядування на засадах децентралізації є дотримання принципу субсидіарності. Субсидіарність як принцип ЄС передбачає здатність держав – членів ЄС ухвалювати рішення та діяти самостійно, санкціонуючи втручання ЄС лише тоді, коли цілі не можуть бути досягнуті державами-членами, але можуть краще досягатися на рівні ЄС через їхні масштабність та очікувані наслідки. У реаліях України це означає, що послуги, спрямовані на забезпечення потреб громадян, мають надаватися переважно на рівні громад. Так, сьогодні реалізується президентська програма з прийняття та розміщення людей, яку підтримало й реалізовує місцеве самоврядування, знаходить рішення в наданні людям нормальних умов для життя та роботи. Тут варто зауважити, що децентралізація навчила самоорганізації. Місцеві органи влади мають високу підтримку своїх громадян, мають досвід організації людей, досвід реалізації власної політики. Це вдається навіть в умовах управління містами в облозі й під окупацією. Залучення ж вищих рівнів територіального устрою доцільне лише в разі неспроможності громади організувати надання послуг через їх масштабність або необхідність залучення суміжних громад у межах функціональних районів. Утілення принципу субсидіарності означає надання громадам прав і повноважень вільно розпоряджатися майном, ресурсами, коштами бюджету, які їм належать, реалізовувати власну політику розвитку.

Принцип стійкості, або резистентності також активно застосовується для планування, упровадження та оцінювання низки політик ЄС, включно й політики регіонального розвитку. Європейська Комісія розуміє стійкість як багатовимірну здатність регіональної та місцевої економіки мінімізувати негативні наслідки екзогенного шоку та адаптуватися до нових умов або змінювати траєкторію свого сталого розвитку. Дослідники ідентифікують різні фактори, які зумовлюють стійкість регіонів. До них зараховують особливості

галузевої структури економіки, частку експортноорієнтованих підприємств та їх здатність до інновацій, структуру та навички робочої сили [3].

Важливим у політиці ЄС є принцип солідарності. У нинішньому ЄС поняття солідарності набуває значної ролі у формуванні правового порядку. Особливо його значення зростає у періоди фінансових криз, значних гуманітарних ризиків (одним із яких, зокрема, стала пандемія коронавірусу COVID-19, що розпочалася навесні 2020 р.) та імміграції, необхідності надання притулку біженцям та контролю за кордонами ЄС, коли зростає відповідальність кожної країни за вирішення цих питань. Солідарність передбачає створення стабільних механізмів внутрішньої політики ЄС, що гарантує у довгостроковій перспективі взаємну підтримку країн у вирішенні загрозливих для безпеки питань.

Принцип солідарності Європейського Союзу – це фундаментальний принцип, що ґрунтується на розподілі однаково та справедливо між членами ЄС як переваг, тобто процвітання, так і тягаря у сферах забезпечення міцного миру, єдності, рівності, свободи, безпеки. На принципі солідарності будується система соціального захисту. В Україні принцип солідарності яскраво проявив себе ще у 2014 р., коли внаслідок воєнних дій на сході країни виникла потреба у прийнятті та забезпеченні гідних умов життя і працевлаштування для значної кількості внутрішньо переміщених осіб. Сьогодні ж цей принцип є особливо актуальним. Ще за місяць до початку війни Палата громад Конгресу регіональних влад почала обговорювати з мерами різних міст питання потенційного прийому біженців. Міста пропрацювали це питання з метою забезпечення всім необхідним переселенців. Добре прийняти переселенців – стало основним обов'язком. Поряд з цим допомагають постійні правильні комунікації зі країнами ЄС та з міжнародними інституціями, готовими допомогти Україні. Ці задачі тепер повинен вміти вирішувати кожен голова громади. На рівні прифронтових міст мери і центральна влада демонструють найбільшу згуртованість. У них там своя специфіка, бо поруч із ними — атмосфера транзиту невизначеності. Там свої завдання і щодо переселенців, оскільки люди не зупиняються, а їдуть далі — на захід.

Прийняття Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки стало вагомим кроком до європеїзації політики регіонального розвитку України [2]. Стратегія регіонального розвитку, має створити нові умови щодо підтримки не лише інфраструктурних проєктів, тобто не тільки будівництво, а підтримки інвестицій в людський капітал і пристосування регіональної політики до нових реалій. Вже сьогодні йде процес вироблення нашою державою загальної стратегії забезпечення тилу і утримання економіки. Стратегії кожної громади мають вписуватися в загальнодержавну стратегію. Є методика ООН з обліку переселенців, адже щоб державі щось планувати, потрібно мати статистику. І потім разом з місцевою владою створювати нові точки економічного зростання. Визначити можливості та потреби конкретної території й держави загалом. Наше ж основне завдання сьогодні не тільки перемогти російську армію, а й уже створювати умови для економічно розвинених регіонів. Відновлення ж зруйнованих міст буде

окремим завданням вже у поствоєнний період, їх доведеться не просто відбудувати, а підняти на новий рівень

### Список використаних джерел

1. Мобілізації громад: досвід ПРООН у реалізації підходу громадської безпеки і соціальної згуртованості. URL: [https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/DG/1/OON\\_Mob\\_gromad\\_small\\_sm\\_30\\_10\\_2018.pdf](https://www.undp.org/content/dam/ukraine/docs/DG/1/OON_Mob_gromad_small_sm_30_10_2018.pdf).
2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>.
3. Pontarollo, N. Serpieri, C. (2018). A composite policy tool to measure territorial resilience capacity. EUR 29200 EN. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
4. Regional Development and Cohesion Policy beyond 2020: The New Framework at a Glance. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/2021\\_2027/88](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/2021_2027/88).

**Піскоха Н. І.**, аспірантка,

науковий керівник: **Квітка С.А.**, доктор наук з державного управління, професор,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

## МЕХАНІЗМИ ВИЗНАЧЕННЯ РІВНЯ ЦИФРОВОГО РОЗВИТКУ ГРОМАД

Проблеми становлення цифрового суспільства в Україні тісно пов'язані з подальшим розвитком цифрового врядування та технологічними можливостями доступу до швидкісного інтернету. Підґрунтям процесу є об'єктивний процес цифрової трансформації всіх сфер життя суспільства [1]. Не обходить він і перспективи цифровізації громад в умовах децентралізації. Але ще в більшій мірі цей процес має активізуватись в умовах повоєнного відродження України.

В цьому аспекті велику цінність має досвід дослідження цифрового розвитку громад Дніпропетровської області в рамках впровадження регіональної програми "Електронна Дніпропетровщина". У 2019 році до її розробки було залучено фахівців Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України (зараз це ННІ Державного управління НТУ «Дніпровська політехніка»).

Теоретичним підґрунтям дослідження стали концепції цифрового врядування та цифрового суспільства, як такого, що прийшло на зміну інформаційному суспільству. Неймовірно важка ситуація у країні, викликана війною, загострює завдання забезпечити цифрову трансформацію системи публічного управління



країни, регіонів, громад відповідно до високих світових стандартів цифровізації (діджиталізації) економіки та суспільства.

Враховуючи досвід дослідження цифрової готовності громад у Дніпропетровській області можна визначити декілька основних напрямків аналізу ситуації, а саме:

1 - аналіз сайтів об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та міст обласного значення;

2 - визначення покриття доступом до мобільного інтернету територій ОТГ області;

3 - аналіз національних та міжнародних нормативно-правових документів, що було прийнято за останні роки;

4 - визначення новітніх цифрових технологій, які мають пріоритетний розвиток у світі, і будуть затребувані у наступні роки;

5 - аналіз статистичних даних, що є у відкритому доступі відносно цифрового розвитку у різних соціально-економічних сферах;

6 - збір та обробка даних із визначення показників розвитку цифрового суспільства відповідно до діючих міжнародних індексів – IDI, EGDI, EPI.

Аналіз світових тенденцій у розвитку цифрових технологій показав наступні пріоритетні напрямки:

1. Технологія "хмари"

2. Відкриті дані (увага приділяється відкритим державним даним як інструменту оцінки та контролю роботи органів влади)

3. Служби сумісної взаємодії (interoperability services).

4. Розробка додатків, мобільні сервіси (mobility services).

5. Електронна ідентифікація (ID card, Mobile-ID, Smart-ID)

6. Блокчейн (blockchain).

7. Інтернет речей

8. Кібербезпека

9. Інтернет-голосування

10. Цифрові компетентності.

Нормативно-правова база цифрового розвитку як у світі, так і в Україні віддзеркалює тренд до посилення ролі держави, з одного боку, у розвитку цифровізації у публічному секторі, з іншого – у підвищенні рівня контролю за діяльністю ІТ компаній у приватному секторі і, зокрема, удосконалення систем протидії кіберзагрозам. Останнє виявляється, не менш ніж для публічного сектору, потрібним для захисту особистих даних громадян, оскільки соціальні мережі охопили більшість населення і технологічно дають можливість втручання в особисте життя людини.

Визначення рівня цифрового розвитку Дніпропетровської області проводилось за значно більшою кількістю показників, ніж це визначено відповідною постановою Кабінету Міністрів та Методикою формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства, затвердженою МОН України [2,

3]. У даному дослідженні було використано 111 показників – за характеристиками, що корелюються з міжнародними індексами:

- показники розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (індекс IDI – ict development index) – доступ до інтернету, питання цифрової нерівності;
  - показники розвитку електронного урядування (індекс EGDI – e-government development index) – інформаційно-комунікаційна структура та документообіг;
  - показники розвитку електронної участі (індекс EPI – e-participation index).
- До цього розділу, окрім питань електронної демократії, було включено і аналіз розповсюдження цифрових технологій у сфері охорони здоров'я, освіти, бібліотек та музеїв.

Цей досвід показує необхідність удосконалення державних індикаторів для визначення рівня цИфровізації громад та регіонів.

Окреме значення мав аналіз сайтів органів місцевого самоврядування. Для цього була використана експертна оцінка по 127 показниках, які були поділені по 7 напрямках: зручність користування, доступ до публічної інформації, адміністративні послуги, зворотній зв'язок з громадськістю, рекомендовані до розміщення документи, інформація про життєдіяльність громади, інформація про діяльність органу місцевого самоврядування.

Результати показали суттєву різницю у роботі сайтів. Передусім, це стосувалось наповнення розділів сайтів та якості викладеної інформації. Причина цього потребує більш глибокого дослідження, але можна казати про вплив на цю ситуацію наявності або відсутності кваліфікованих спеціалістів з адміністрування сайтів.

Певною мірою активність і якість сайтів корелюється з рівнем доступу до інтернету. За результатами аналізу статистичних даних та експертних оцінок було визначено, що доступ до інтернету через мобільні пристрої майже у тричі випереджає кабельні мережі. Оціночна кількість користувачів мобільного інтернету на сьогодні в області більше 4,5 млн. Тому за відкритими даними найбільших в області провайдерів мобільного інтернету – Водафон, Київстар, Лайф було зроблено аналіз покриття зв'язком 3G/4G територій ОТГ. Розбіжності між "найкращими" та "найгіршими" є дуже суттєвими і можуть розглядатись як один із важливих аспектів цифрової нерівності, яка має бути усунена у повоєнний період.

В рамках дослідження також було проведено опитування експертів щодо оцінки перспектив цифрового розвитку, яке показало високу зацікавленість респондентів по таких аспектах цифрового розвитку:

- хмарні технології;
- доступ через мобільні пристрої до Інтернету на рівні не менше 50 Мб/сек;
- розвиток кіберзахисту;
- підвищення цифрових компетентностей публічних службовців та населення.

Виходячи з результатів дослідження, головною проблемою цифрового розвитку громад було визначено цифрову нерівність. Насамперед йдеться про розрив у доступі до мережі інтернет у містах та сільській місцевості. З огляду на

цифровий порядок денний Європейського Союзу та потреб відновлення країни та громад у поствоєнний період, вирішення цієї проблеми є нагальним завданням як для органів влади всіх рівнів, так і бізнесу у сфері цифрових технологій.

### **Список використаних джерел**

1. Квітка С. Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск. 2020. С. 131–134. doi: 10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134
2. Квітка С., Мазур О. Доступ до мережі Інтернет через мобільні пристрої: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. Аспекти публічного управління. 2019. Т. 7, № 9–10. С. 5-18. doi: 10.15421/151944.
3. Квітка С., Новіченко Н., Гусаревич Н., Піскоха Н., Бардах О., Демошенко Г. Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. Аспекти публічного управління. 2020. Т. 8, № 4. С. 129–146. doi: 10.15421/152087.
4. Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства: постанова Кабінету Міністрів України від 28 листопада 2012 р. № 1134 // Офіційний вісник України від 14.12.2012 – 2012 р. – № 93. – С. 166. – Ст. 3782
5. Про затвердження Методики формування індикаторів розвитку інформаційного суспільства: наказ Міністерства освіти і науки України від 06.09.2013 № 1271 // Офіційний вісник України від 11.10.2013 – 2013 р. – № 76. – С. 520. – Ст. 2850.

**Розгон О. В.**, кандидат юридичних наук, доцент,  
провідний науковий співробітник НДІ правового забезпечення  
інноваційного розвитку НАПрН України  
ORCID 0000-0001-6739-3927

### **СЕРТИФІКАТ ПРО ФОРС-МАЖОРНІ ОБСТАВИНИ (ОБСТАВИНИ НЕПЕРЕБОРНОЇ СИЛИ) ДЛЯ СУБ'ЄКТІВ МАЛОГО ПІДПРИЄМНИЦТВА: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ**

Найважливішим аспектом становлення та розвитку громади є питання створення її майбутнього з рівним доступом до послуг, високою якістю життя та комфортними і безпечними умовами проживання.

У зв'язку із введенням воєнного стану в Україні з 24.02.2022 р. (указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні») змінилася діяльність органів державної влади, органів місцевого

самоврядування, підприємств, установ та організацій. Отже, виникають і економічні наслідки воєнного стану. Констатуємо, що в умовах воєнного стану більшість суб'єктів господарювання фактично не функціонують, Виконання обов'язків за договорами викликає складнощі.

Торгово-промислова Палата України (далі — ТПП України) опублікувала свій загальний офіційний лист про засвідчення форс-мажорних обставин (від 28.02.2022 р. № 2024/02.0-7.1). Які юридичну силу та наслідки має цей лист? Якщо форс-мажорні обставини прописані у договорі, то чи можна суб'єктам господарювання оперувати цими обставинами?

У статті 14 Закону України «Про торгово-промислові палати в Україні» від 02.12.1997 р. № 671/97-ВР визначено, що ТПП України засвідчує форс-мажорні обставини (обставини непереборної сили), а також торговельні та портові звичаї, прийняті в Україні, за зверненнями суб'єктів господарської діяльності та фізичних осіб; засвідчує форс-мажорні обставини відповідно до умов договорів за зверненнями суб'єктів господарської діяльності, що здійснюють будівництво житла (замовників, забудовників).

ТПП України 28.02.2022 р. на підставі статей 14, 14-1 Закону України «Про торгово-промислові палати в Україні» від 02.12.97 р. № 671/97-ВР, Статуту ТПП України у листі за № 2024/02.0-7.1 *засвідчує форс-мажорні обставини* (обставини непереборної сили): військову агресію Російської Федерації проти України, що стала підставою введення воєнного стану з 05 години 30 хвилин 24.02.2022 р. строком на 30 діб відповідно до Указу Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні».

Ураховуючи це, ТПП України *підтверджує, що зазначені обставини з 24.02.2022 р. до їх офіційного закінчення є надзвичайними, невідворотними та об'єктивними обставинами для суб'єктів господарської діяльності та/або фізичних осіб за договором, окремим податковим та/чи іншим зобов'язанням/обов'язком, виконання яких/-го настало згідно з умовами договору, контракту, угоди, законодавчих чи інших нормативних актів і виконання відповідно яких/-го стало неможливим у встановлений термін внаслідок настання таких форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили).*

У ч. 2 ст. 14-1 Закону України «Про торгово-промислові палати в Україні» від 02.12.97 р. № 671/97-ВР зазначено, що обставинами непереборної сили (форс-мажорними обставинами) є надзвичайні та невідворотні обставини, які об'єктивно унеможливають виконання зобов'язань, передбачених умовами договору (контракту, угоди тощо), обов'язків згідно із законодавчими та іншими нормативними актами, а саме: загроза війни, збройний конфлікт або серйозна погроза такого конфлікту, включаючи але не обмежуючись ворожими атаками, блокадами, військовим ембарго, дії іноземного ворога, загальна військова мобілізація, військові дії, оголошена та неоголошена війна, дії суспільного ворога, збурення, акти тероризму, диверсії, піратства, безлади, вторгнення, блокада, революція, заколот, повстання, масові заворушення, введення комендантської

години, карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України, експропріація, примусове вилучення, захоплення підприємств, реквізиція, громадська демонстрація, блокада, страйк, аварія, протиправні дії третіх осіб, пожежа, вибух, тривалі перерви в роботі транспорту, регламентовані умовами відповідних рішень та актами державних органів влади, закриття морських проток, ембарго, заборона (обмеження) експорту/імпорту тощо, а також викликані винятковими погодними умовами і стихійним лихом, а саме: епідемія, сильний шторм, циклон, ураган, торнадо, буревій, повінь, нагромадження снігу, ожеледь, град, заморозки, замерзання моря, проток, портів, перевалів, землетрус, блискавка, пожежа, посуха, просідання і зсув ґрунту, інші стихійні лиха тощо.

На підставі статей 14, 14-1 Закону України «Про торгово-промислові палати в Україні» від 02.12.97 р. № 671/97-ВР ТПП України та уповноважені нею регіональні торгово-промислові палати засвідчують форс-мажорні обставини (обставини непереборної сили) та видають сертифікат про такі обставини протягом семи днів із дня звернення суб'єкта господарської діяльності за собівартістю. Сертифікат про форс-мажорні обставини (обставини непереборної сили) для суб'єктів малого підприємництва видається безкоштовно. Він має юридичну силу.

Отже, Сертифікати ТПП України *можуть засвідчувати* форс-мажорні обставини для договірних відносин, але, щоб скористатися цим, необхідно, аби у договорі, де стороною є суб'єкт господарської діяльності, були наявні положення щодо таких обставин, їх обсягу, умов, строків і процедури повідомлення про них.

Наразі немає судової практики, в якій суб'єкти господарювання наводили як доказ Сертифікат, який може засвідчувати форс-мажорні обставини (від 28.02.2022 р. № 2024/02.0-7.1). Тому наводимо судову практику щодо врахування Сертифікатів (висновків) ТПП України 2014 р. Вважаємо, що це буде доречним, оскільки почалася російсько-українська війна на сході у цей період.

Так, у справі № 200/11326/20-а, яка розглядалася Донецьким окружним адміністративним судом 08.02.2021 р, зазначається, що позивач посилається на Сертифікати (висновки) ТПП України № 1735 (від 25.11.2014 р. № 5270/05-4) про настання непереборної сили для Комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу» з 10.06.2014 р. при здійсненні господарської діяльності на території Донецької області та дотриманні законодавчих актів України, які стосуються справляння і сплати податків та обов'язкових платежів, та № 1202 (від 29.10.2014 р. № 4260/05-4) про настання обставин непереборної сили для Слов'янського регіонального виробничого управління Комунального підприємства «Компанія «Вода Донбасу» з 10.06.2014 р. при здійсненні господарської діяльності на території Донецької області та дотриманні законодавчих актів України, які стосуються справляння і сплати податків та обов'язкових платежів, засвідчені обставини непереборної сили для платника як інструмент, що звільняє суб'єкта господарювання, який здійснює діяльність на території проведення антитерористичної операції, під час її проведення від сплати за користування земельними ділянками державної та комунальної власності.

У постанові Верховного Суду від 01.10.2019 р. у справі № 805/385/17-а зазначено, що Сертифікат ТПП України *не може засвідчувати форс-мажорні обставини на майбутнє*. У разі якщо сертифікат про форс-мажорні обставини виданий щодо обставин, які на момент його видачі тривають і період дії яких установити неможливо, Заявник після закінчення дії таких обставин має право звернутися до ТПП України для засвідчення форс-мажорних обставин за подальший період саме з дня, наступного за датою видачі сертифікату до дня їх закінчення.

Надані позивачем *Сертифікати ТПП України не є належним доказом*, який засвідчує обставини непереробної сили щодо справляння і сплати податків та обов'язкових платежів у 2019 р. Зазначення у сертифікаті того, що на момент видачі сертифіката обставини непереборної сили *тривають і дату їх закінчення встановити неможливо*, не є доказом того, що такий сертифікат засвідчує відповідні обставини безстроково, тобто на майбутнє.

Аналогічна правова позиція висловлена у постанові Верховного суду України від 01.10.2019 р. у справі № 805/385/17. Судом також не приймаються доводи позивача про наявність підстав для звільнення його від відповідальності за несвоєчасну сплату зобов'язань із плати за землю, вмотивовані наявністю Сертифікатів ТПП України про підтвердження форс-мажорних обставин, оскільки видані позивачу та його підрозділу сертифікати засвідчують настання обставин непереборної сили і поширюються на реалізацію пунктів 100. 4-100.5 ст. 100 ПК України, що визначають процедуру розстрочення та відстрочення сплати грошових зобов'язань, а не процедуру звільнення від такої сплати чи відповідальності за несвоєчасну сплату.

Крім того, суд зазначає, що на час виникнення спірних правовідносин діяв Порядок засвідчення форс-мажорних обставин (обставини непереборної сили), визначений Регламентом, затвердженим Рішенням Президії ТПП України від 18.12.2014 р. № 44/5), який *і має застосовуватися до спірних правовідносин*.

Відповідачем правомірно застосовані наведені положення законодавства, і суб'єкт владних повноважень діяв на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені законодавством, і не порушив права та законні інтереси платника податків. Ураховуючи викладене, Суд дійшов висновку про відмову в задоволенні позовних вимог.

Отже, Сертифікат ТПП України може підтверджувати факт настання обставин непереборної сили та містити висновок щодо впливу цієї події на можливість виконання заявником своїх конкретних зобов'язань, але контролюючий орган має право брати до уваги такий сертифікат лише за наявності підстав вважати, що невиконання зобов'язань виникло саме за таких обставин, про які зазначено у сертифікаті, що не може засвідчувати форс-мажорні обставини на майбутнє.

**Розум І.О.**, кандидат юридичних наук.,  
доцент кафедри публічного управління і проектного менеджменту,  
Навчально-науковий інститут менеджменту та психології  
ДЗВО «Університет менеджменту освіти»  
Національної академії педагогічних наук України

## **ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНО-ВЛАДНИХ УПРАВЛІНСЬКИХ ФУНКЦІЙ В УМОВАХ ВІЙСЬКОВОГО СТАНУ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ**

Системний аналіз чинного законодавства, у тому числі і положень Законів України: «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VII (далі – Закон України № 389-VII), «Про оборону України» від 06.12.1991 № 1932-XII [2], що закріплює особливості правового статусу та повноважень військових адміністрацій як тимчасових державних органів здійснення публічно-владних управлінських функцій, – дає підстави безумовно стверджувати про створення в Україні належних правових механізмів забезпечення організації життєдіяльності відповідних адміністративно-територіальних одиниць і громад, дієвого й оперативного вирішення питань місцевого значення шляхом установаження особливого порядку реалізації повноважень як місцевих органів виконавчої влади (районних і обласних державних адміністрацій), так і органів місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських рад, їх виконавчих органів, обласних, районних рад) для ефективного забезпечення дії Конституції та законів України, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян в умовах введеного режиму воєнного стану, а також здійснення (у структурній взаємодії з військовим командуванням) його основних заходів.

Положення частин третьої та четвертої статті 4 Закону України № 389-VII передбачають можливість утворення: військових адміністрацій населених пунктів (в одному чи декількох населених пунктах (селах, селищах, містах)) та районних, обласних військових адміністрацій.

Правовими підставами для утворення військових адміністрацій населених пунктів (згідно із приписами абзацу першого частини третьої статті 4 Закону України № 389-VII) є нездійснення відповідними сільськими, селищними, міськими радами та/або їхніми виконавчими органами покладених на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання таких повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом. Зауважимо, що на нашу думку, застосоване законодавцем у конструкції відповідної правової норми формулювання: «...не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження...» є досить розмитим (у корелюванні з принципом правової

визначеності) і дає підстави для його широкого тлумачення та вільного розсуду уповноважених суб'єктів щодо внесення Президенту України подання про утворення військової адміністрації відповідного рівня. Окрім того, у аспекті викладеного слід окремо акцентувати увагу і на тому факті, що Законом України № 389-VII не встановлено прямого зобов'язання щодо обґрунтування Президентом України у своєму Указі підстав для його прийняття, хоча правовими наслідками такого рішення (із урахуванням положень частини п'ятої статті 78 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (далі – Закон України № 280/97-ВР) [3]) є дострокове припинення повноважень відповідних органів місцевого самоврядування, а фактично (внаслідок можливого зловживання наданими владно-управлінськими повноваженнями) позбавлення права територіальних громад на місцеве самоврядування, що абсолютно є неприйнятним з позиції встановлених конституційних гарантій та засад регулювання відповідних правовідносин, а також міжнародних зобов'язань України, взятих на себе за Європейською хартією місцевого самоврядування від 15.10.1985 [4]. У той же час частина четверта статті 4 Закону України № 389-VII закріплює більш чітко визначену юридичну конструкцію правових підстав для утворення військових адміністрацій у районі та області. Так, останні утворюються у разі нескликання сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України № 280/97-ВР строки або припинення їх повноважень згідно із законом, або для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку. При цьому у разі прийняття рішення про утворення районних, обласних військових адміністрацій їх статусу набувають відповідно районні, обласні державні адміністрації, а голови районних, обласних державних адміністрацій набувають статусу начальників відповідних військових адміністрацій.

Військову адміністрацію населеного пункту очолює начальник, який призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального штабу Збройних Сил України або відповідної обласної державної адміністрації.

Фінансування діяльності військових адміністрацій із виконання повноважень органів місцевого самоврядування здійснюється за рахунок коштів відповідних місцевих бюджетів, виконання інших функцій – за рахунок коштів Державного бюджету України.

Абзацом першим частини сьомої статті 4 Закону України № 389-VII встановлено, що спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб Збройних Сил України, а з інших питань – Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень.

Спрямування, координацію та контроль за діяльністю районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного стану здійснює Генеральний штаб



Збройних Сил України (далі – ГШЗС України), обласні військові адміністрації (у разі їх утворення), а з інших питань – Кабінет Міністрів України, обласні державні адміністрації у межах своїх повноважень. У аспекті коментованої правової норми зауважимо, що законодавчо закріплене подвійне підпорядкування районних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійснення заходів правового режиму воєнного одночасно ГШЗС України та обласним військовим адміністраціям не сприяє координації процесів реалізації ними визначених законом повноважень, що може мати прямим наслідком прийняття як неефективних, так і несвоєчасних управлінських рішень. На наше особисте переконання, відповідні положення Закону України № 389-VII потребують уточнення у частині наділення ГШЗС України повноваженнями щодо спрямування, координації та контролю за діяльністю районних військових адміністрацій (щодо переліку законодавчо встановленого обсягу питань) виключно у випадку неутворення відповідних обласних військових адміністрацій.

Загальне керівництво діяльністю військових адміністрацій населених пунктів здійснюють керівники відповідних районних державних адміністрацій або начальники районних військових адміністрацій (у разі їх утворення). Безпосереднє керівництво військовими адміністраціями здійснюють їхні начальники.

У зв'язку з утворенням військових адміністрацій населених пунктів повноваження військово-цивільних адміністрацій цих населених пунктів припиняються з дня початку здійснення відповідною військовою адміністрацією своїх повноважень. У разі утворення районних, обласних військових адміністрацій у день набрання чинності актом Президента України про їх утворення припиняються повноваження відповідних районних, обласних військово-цивільних адміністрацій.

Військові адміністрації населених пунктів, а також районні, обласні військові адміністрації, утворені у зв'язку з нескликанням сесії відповідно районної, обласної ради у встановлені Законом України № 280/97-ВР строки, здійснюють свої повноваження до дня першого засідання першої сесії відповідної ради, обраної після скасування воєнного стану. У разі створення районних, обласних військових адміністрацій для здійснення керівництва у сфері забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку такі адміністрації здійснюють свої повноваження до скасування воєнного стану.

Повноваження військових адміністрацій здійснюються ними в порядку, визначеному законами України для здійснення повноважень відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, з урахуванням особливостей, встановлених Законом України № 389-VII. Військові адміністрації населених пунктів здійснюють делеговані повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законами України.

### **Список використаних джерел**

1. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII : станом на 01 квіт. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#n13> (дата звернення: 15.04.2022).
2. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 № 1932-XII : станом 01 квіт. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#n127> (дата звернення: 15.04.2022).
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 13 лют. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#n1049> (дата звернення: 15.04.2022).
4. Європейська хартія місцевого самоврядування : ратифікована Законом України від 15.07.97 № 452/97-ВР : станом на 15 квіт. 2022 URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#n30](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#n30) (дата звернення 15.04.2022).

**Сердюкова О. Є.**, кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри публічного управління, менеджменту та маркетингу  
Східноукраїнського національного університету ім. В. Даля,  
начальник Фонду комунального майна  
Северодонецької міської військово-цивільної адміністрації Северодонецького  
району Луганської області

### **ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЗВІЛЬНЕНИХ ТЕРИТОРІЙ**

Сьогодні в умовах військової агресії Російської Федерації, виснажливих військових дій, зруйнованих населених пунктів, інфраструктури, житлових масивів актуальним є питання відбудови населених пунктів після їх звільнення українськими військовими. Звільнені території, а також території, де відбувалися військові дії, зазнали суттєвих руйнувань. Сучасна війна відрізняється жорстокістю її ведення проти місцевого населення, застосуванням зброї, забороненої Женевською конвенцією, що мала наслідком руйнування життєво необхідної інфраструктури.

Населені пункти, де відбувалися військові дії, стали непридатними для життя. Відсутність життєво необхідних комунікацій (водо-, тепло-, газопостачання, водовідведення, енергозабезпечення), зруйновані промислові об'єкти, житло, критична інфраструктура, соціальні об'єкти – лікарні, навчальні заклади, дитячі садочки, заклади соціального захисту є основними ризиками таких населених пунктів. Все це унеможливує нормальне життя у ньому та потребує негайного відновлення для забезпечення належних умов проживання.

Першою та головною проблемою забезпечення функціонування територій, де відбувалися бойові дії, стає проблема їх розмінування. Доки не відбудеться повне розмінування, неможливо говорити про будь-яке відновлення та нормальне безпечне функціонування населеного пункту, оскільки існують небезпечні умови для мешканців та працівників, що забезпечують відновлення, в першу чергу, критичної інфраструктури населеного пункту.

Другою істотною проблемою стає нестача кваліфікованих кадрів, що здійснюють відновлення та забезпечення життєдіяльності населеного пункту, оскільки значна кількість їх виїхала з нього внаслідок евакуації, маючи реальну загрозу життю та здоров'ю в умовах військових дій.

Третьою, не менш значущою проблемою, є проблеми фінансового характеру, брак коштів у місцевих бюджетах. Дослідники з Центру досліджень економічної політики (Centre for Economic Policy Research, CEPR) тільки на сьогодні оцінили загальну вартість відновлення України у 220-540 млрд. доларів. Ця сума співпадає з розрахунками українського уряду [2]. З цією проблемою на першому етапі можливо впоратися завдяки залученню коштів з державного бюджету, різного роду фондів та міжнародної допомоги. Вже сьогодні в Україні розпочали роботу фонди відновлення у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації [1].

Таким чином, розв'язання першої проблеми щодо розмінування територій є прерогативою військових та відноситься виключно до функцій держави, вирішення інших питань відноситься до компетенції військових адміністрацій, що є тимчасовими органами державної влади на відповідних територіях, та органів місцевого самоврядування.

### **Список використаних джерел**

1. В Україні розпочали роботу фонди відновлення у зв'язку зі збройною агресією Росії [Електронний ресурс]. – 2022. – Режим доступу : <http://kmu.gov.ua/news/v-ukrayini-rozpochali-robotu-fondi-vidnovlennya-u-zvyazku-zi-zbrojnoyu-agresiyeyu-rosiyi>

2. Чого коштуватиме відбудова України? – 2022. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://mind.ua/publications/amp/20239625-chogo-koshtuvatime-vidbudova-ukrayini>.

**Сичова В.В.**, доктор наук з державного управління,  
професор, професор кафедри соціології управління  
та соціальної роботи соціологічного факультету  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна

## **СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО В УМОВАХ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ (НА ПРИКЛАДІ М. ХАРКОВА)**

На початку повномасштабного російського вторгнення з 24 лютого 2022 р. за руйнації соціальної інфраструктури, виникнення гуманітарної кризи в м. Харкові соціальне партнерство набуло нових форм, напрямів і масштабів, що обумовлює актуальність зазначеної теми.

Соціальне партнерство в м. Харкові в умовах російсько-української війни представляє собою взаємодію Харківської обласної військової адміністрації (ХОВА) на чолі з О. Синегубовим, Харківської міської ради (ХМР) та міського голови І. Терехова, інститутів громадянського суспільства, уособлених громадськими об'єднаннями, що беруть участь у міському конкурсі соціальних проєктів «Єдина соціальна мережа», волонтерськими, міжнародними організаціями, благодійними фондами з метою реалізації та захисту прав мешканців територіальної громади, вирішення гуманітарної кризи.

Через бойові дії соціальна сфера міста Харкова зазнала суттєвих змін. Рух усього громадського транспорту в місті зупинено. Місто Харків, територіальна громада щодня зазнають авіаційних, ракетних, артилерійських обстрілів. На Харківщині вбито більше 500 мирних жителів – майже третина зі 1842 зафіксованих Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини, з яких дітей, відповідно, 24 та 183 осіб [1]. Харківський метрополітен перетворився на бомбосховища: на його станціях від російських обстрілів переходять близько 15 тисяч жителів міста.

У перші тижні повномасштабного вторгнення в місті працювали лише продовольчі відділи супермаркетів крупних торгових мереж (АТБ, Клас, Рост ін.), невелика кількість медичних закладів та аптек, що призводило до багатогодинних черг, нестачі продуктів і медикаментів. Більшість державних установ із надання соціальних послуг тимчасово призупинили свою роботу, зокрема, Харківський міський центр соціальних служб «Довіра» включно з відділами соціальної роботи по районах м. Харкова [7].

У результаті руйнації житлових багатоповерхівок (1644 на 12.04.2022 р.) [4], постійних обстрілів харків'яни змушені покидати місто (500 тис. осіб евакуйовано лише залізницею), іноді залишаючи людей похилого віку, які не в змозі пересуватися. Через зменшення кількості працівників, проблеми з продовольчим забезпеченням, відсутність транспорту ускладнилася діяльність територіальних центрів соціального обслуговування. Водночас співробітники територіальних центрів надання соціальних послуг сумісно з працівниками Департаменту

соціальної політики Харківської міської ради брали участь у розвантаженні та доставці продуктів харчування, переданих із інших регіонів України підопічним, які стоять на обліку і обслуговуються соціальними працівниками терцентрів.

Громадські об'єднання часто самі ініціювали допомогу державним установам. Так, наприклад, Всеукраїнський благодійний фонд «Деполь» 7 квітня 2022 р. забезпечив продуктовими наборами 150 підопічних територіального центру надання соціальних послуг Новобаварського району міста Харкова [5]. Благодійна організація «БФ «Добробут України» за фінансової підтримки EVZ Foundation Фонд «Пам'ять, відповідальність та майбутнє» організувала доставку з м. Івано-Франківськ до м. Харків гуманітарної допомоги (1300 продуктових і гігієнічних наборів) загальною вагою 12 т [2] та звернулася до Департаменту у справах сім'ї, молоді та спорту ХМР з проханням розвантажити та адресно передати її ромським сім'ям та багатодітним родинам у м. Харків та Харківської області.

Харківська міська рада стала активно використовувати Telegram-канал для надання оголошень, а також інформації від Харківської ОВА, зокрема про актуальні пункти видачі гуманітарної допомоги в місті, працюючі аптеки [6]. Разом із тим, місцева влада стала залучати волонтерів, громадські організації для розвезення їхнім власним транспортом продуктів харчування мешканцям мікрорайонів, зокрема, найбільш постраждалих.

Головою ХОВА О. Синегубовим було створено Обласний логістичний штаб для отримання гуманітарних вантажів із Полтави, Львова, Вінниці, Волині, а також від міжнародних партнерів із Польщі, Чехії та ін. Все отримане від областей України, міжнародних партнерів передається на пункти видачі «Нової пошти» та «Укрпошти» Харкова. Через волонтерів, які адресно допомагають громадянам, гуманітарні вантажі відправляються до харків'ян і громад області.

Через телеграм-канал Департамент житлово-комунального господарства ХМР неодноразово звертався після бомбардувань до харків'ян по допомогу комунальним службам у частині прибирання завалів, сміття, ремонту будинків, майданчиків та виконання інших робіт. Так, на 13 квітня 2022 р. унаслідок обстрілів у 524-х багатоквартирних будинках пошкоджені покрівлі; 4,3 тис. вікон у більше ніж 1,5 тис. під'їздів [8]. На 3 квітня 2022 р. до ініціативи «Відновимо Харків разом» Департаменту житлово-комунального господарства ХМР долучилося понад дві тисячі волонтерів з усіх районів міста [3].

Робочий чат міського конкурсу соціальних проєктів «Єдина соціальна мережа» у viber, за ініціативи заступника начальника відділу розвитку соціальних послуг Управління з соціальних питань Департаменту соціальної політики Харківської міської ради перетворився на комунікативний майданчик з метою швидкого обміну інформації про волонтерів, громадські організації, що готові допомогти в перевезенні гуманітарної допомоги (продуктів, ліків) з інших міст України, евакуації дітей, осіб з інвалідністю тощо.

Слід зазначити високий рівень соціальної відповідальності та самоорганізації громадян харків'ян. Так, протягом березня начальниця 63-ої дільниці

Жилкомсервісу 5 разів зверталася до представників будинкових комітетів із проханням прибрати завали, скло, відремонтувати будівлю газорозподільчого пункту після авіаційних бомбардувань Холодної гори [9]. До робіт залучилося більше 100 волонтерів. Тож самоорганізація територіальної громади забезпечує стійкість до життєдіяльності харків'ян.

Таким чином, соціальне партнерство в умовах російсько-української війни засвідчило зменшення підтримки інститутів громадянського суспільства з боку держави, зростання потреби місцевої влади в послугах волонтерів, громадських організацій. Як інституційний ресурс місцевого самоврядування воно стало характеризуватися збільшенням ініціатив знизу: через самоорганізацію населення, волонтерів, координацію дій громадських організацій, оперативність інформації, розміщеної в месенджерах. Соціальне партнерство в м. Харкові в умовах російсько-української війни стало механізмом забезпечення стійкості життєдіяльності територіальної громади.

### Список використаних джерел

1. 50-й день війни. На Харківщині внаслідок військової агресії РФ загинули понад 500 людей. URL : <https://suspilne.media/229654-na-harkivsini-rosiani-vivodat-tehniku-z-okupovanoi-gromadi-v-napramku-doneccini-silrada/>

2. БФ «Добробут України» /Charitable Foundation «Eudemony of Ukraine». URL : <https://www.facebook.com/eudemonyofukraine>.

3. Понад дві тисячі волонтерів допомагають прибрати місто після масованих обстрілів, 03 квітня 2022. URL : <https://www.city.kharkov.ua/uk/news/ponad-dvi-tisyachi-volonteriv-dopomagayut-pribirati-misto-pislya-masovanikh-obstriliv-50271.html>

4. Росіяни атакували житлові квартали Харкова, пошкоджено багато будинків. *Новинарня*. 2022, 12 квіт. URL : <https://novynarnia.com/2022/04/12/rosiany-atakuvaly-zhytlovi/>

5. Територіальний центр надання соціальних послуг Новобаварського району міста Харкова 2022, 7 квіт. URL : <https://www.facebook.com/profile.php?id=100026683388512>

6. Харківська міська рада: телеграм-канал. URL: <https://t.me/s/citykharkivua/3607>.

7. Харківський міський центр соціальних служб «Довіра». 2022, 7 квітня. URL : <https://www.facebook.com/KhCSSDovira/>

8. Харківські комунальники відновлюють пошкоджені вікна та покрівлі 13 квітня 2022. URL : <https://www.city.kharkov.ua/uk/news/kharkivski-komunalniki-vidnovlyuyut-poshkodzheni-vikna-ta-pokrivli-50371.html>

9. Nelly Tsybulnyk (Адміністрація Холодногірського району ХМР). URL : <https://www.facebook.com/nelly.tsibulnik>.

**Скорик Г.І.**, кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри теоретичної та прикладної економіки,  
**Когус В.І.**, студент групи УАІз-32,  
Інститут адміністрування та післядипломної освіти,  
Національний університет «Львівська політехніка»

**ПОТЕНЦІАЛ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ОТГ:  
ТЕНДЕНЦІЇ, ВИКЛИКИ, ЗАВДАННЯ  
(НА ПРИКЛАДІ СТЕПАНЕЦЬКОЇ ОТГ ЧЕРКАСЬКОГО РАЙОНУ)**

Рівно тридцять років назад міжнародна конференція країн-членів ООН в Ріо-де-Жанейро висунула пропозицію використовувати у якості фундаменту розвитку світової спільноти концепцію стійкого (збалансованого) розвитку. Саме тоді, на фоні припинення існування СРСР, явного засвідчення її структурно деформованої й неефективної економіки, представникам передових країн вдалося визначити принцип біосферної стійкості як такий, що має допомогти збалансувати на перспективу вирішення проблем соціально-економічного розвитку і збереження навколишнього середовища, адекватного відтворення ресурсного потенціалу, гармонізації шляхів задоволення потреб існуючого й майбутнього поколінь людей. Цей принцип включав стабілізацію екологічної ситуації, поширення екологічно безпечних методів управління господарством, впровадження у життя політики ресурсо- (енерго-) збереження, яка б привела до загальної структури споживання в суспільстві й збереження біорізноманіття. Державам вдалося багато зробити за цей час. Україна, як і інші країни-члени ООН, теж приєдналася до глобального процесу забезпечення сталого розвитку, причому на різних рівнях геопросторової організації суспільства [1]. Сподіваючись на мирний варіант побудови свого майбутнього вона забезпечила старт як макро-, так і мезо- та локальним дослідженням, присвяченим балансу між поколіннями, в т. ч. й об'єднаних територіальних громад (ОТГ). В їх основі лежали концепція сталого розвитку, просторової організації суспільства, суспільного добробуту, керування спільною і колективною взаємодією тощо. На жаль, в 2022 році військова агресія Росії проти України кардинально поміняла плани не тільки щодо розвитку громад, їх участі у збереженні біорізноманіття, але й вплинула на усю безпекову ситуацію в країні та у світі. Незважаючи на це, віра українців у перемогу дає право ставити питання щодо окреслення тенденцій, викликів та завдань розвитку ОТГ в Україні, визначати меж, на які можна і треба орієнтуватися в умовах військового конфлікту. Враховуючи, що Україна за своєю територією, населенням є велика європейська держава, а також те, що її ОТГ мають різну просторову віддаленість до зони активних бойових дій, присвятимо увагу окресленню проблем збереження потенціалу спроможності до сталого розвитку Степанецької ОТГ Черкаського району.

### *Коротка довідка про тенденції та виклики розвитку Степанецької ОТГ.*

Перед тим, як перейти до висвітлення проблемних питань, зазначимо, що Степанецька ОТГ є складовою Черкаського об'єднаного району у складі якого є 26 ТГ (останній характеризується населенням 579,2 тис. осіб, площею 6834,2 кв. км.). Степанецька ОТГ утворена в 2017 році шляхом об'єднання 17-ти ТГ Черкаського району Черкаської області. Згідно Стратегії її розвитку до 2025 року [2] площа ОТГ - 266,3 кв<sup>2</sup>, чисельність населення - 5267 ос., щільність населення – 19,8 ос./км<sup>2</sup>. Вона межує з Київською областю та Корсунь-Шевченківською, Набутівською, Канівською, Бобринською ТГ Черкаської області. Знаходиться у географічному центрі України, на перетині численних транспортних шляхів та коридорів. Хоча корисні копалини не представлені так, як в інших регіонах, проте ОТГ має великий економічний потенціал розвитку сільського господарства, переробної промисловості АПК, а також туризму та рекреації (через відоме історичне минуле та сильні підприємницькі традиції). Слід пам'ятати, що Степанецька ОТГ складається повністю із сільського населення. Це означає, що в мирний час тут активно проводилася земельна реформа, реструктуризація підприємств АПК, формувався інститут фермерства. Не завжди результати реформи мали негативні наслідки. Зокрема, йдеться про розшарування людей за рівнем доходів, знелюднення і соціально-економічний занепад окремих сіл, низький рівень розвитку у них підприємництва та малого бізнесу [3].

В економічному плані – це доволі успішна ОТГ. Перераховані сильні сторони місцевої економіки, чинники зовнішнього середовища дали підстави органам місцевого самоврядування включити у Стратегію низку програмних ідей у сфері екологічної безпеки та збереження довкілля (Проект «Біоенергетика – вибір майбутнього, Проекти в рамках Програми підтримки розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, Програми "Навчально-інформаційна підтримка сільського населення», Програми підтримки розвитку сільського зеленого туризму, Програми розвитку освіти, Проект «Придбання техніки та обладнання для збору та вивезення твердих побутових відходів комунальному підприємству «Благоустрій» Степанецької сільської ради», Проект «Придбання спеціальної техніки для виконання природоохоронних робіт, спрямованих на відновлення сприятливого гідрологічного режиму річок та поліпшення технологічного і санітарного стану внутрішніх водойм», Роботи з ліквідації стихійних звалищ, які накопичились на окраїнах населених пунктів, лісосмугах та біля водоймищ – транспортування до місць утилізації, Проект "Питна вода" тощо). На жаль, у зв'язку з війною реалізація Стратегії повернула у русло вкрай інерційного (песимістичного) сценарію. Відтак, територіальна громада зіткнулася з численними проблемами.

*Потенціал сталості перспективного розвитку Степанецької ОТГ: безпекові імперативи.* Загалом індикатори сталості розвитку ОТГ не можна звести до однієї цифри потенціалу. Адже йдеться тут про виклики і загрози безпеки економічної і макроекономічної, фінансової, інформаційної, інвестиційно-інноваційної,



виробничої, демографічної, соціальної, екологічної тощо. Більше того, в умовах війни багато даних мають «закритий» характер. Тому, оперуючи тенденціями, можна говорити про *погіршення вікової структури населення ОТГ* (як за рахунок посилення міграційного відтоку населення за межі громади, демографічного старіння мешканців населених пунктів, проведення загальної мобілізації громадян України на військову службу [4] й пов'язані з виконанням захисниками держави людських втрат, так й переведення низки об'єктів бізнесу разом з працівниками у більш безпечні регіони країни), про *ріст безробіття й падіння рівня купівельної спроможності населення, зниження якості питної води, зростання засміченості території* - як за рахунок порушення проведення природоохоронних заходів, так й внаслідок свідомого зведення штучних (захисних) споруд, загороджень і блокпостів на дорогах або інших шляхах, які використовуються в межах території ОТГ військовими та комбатами для виконання завдань оборони, контролю, стимулювання, фільтрації, виявлення порушників і диверсантів. У цих умовах для відновлення сталості розвитку ОТГ органам місцевого самоврядування слід не тільки максимально ефективно організувати роботу штабів територіальної оборони, але й забезпечити збір, облік та опрацювання інформації щодо надходження різних видів допомоги та потреби у послугах тих чи інших видів.

Для моніторингу безпекової ситуації можна розробити спеціальну анкету й провести експертне опитування відповідальних осіб за проведення такої роботи (інша мета – посилення комунікаційного потенціалу ОТГ). Цікаво, що Уряд України рівно місяць до війни (24 січня 2022 року змінив методику формування спроможних територіальних громад. Основний акцент в методиці був сфокусований на порядку розроблення перспективних планів. Для оцінки рівня спроможності ТГ були визначені наступні критерії (чисельність населення, що постійно проживає на території спроможної територіальної громади; чисельність дітей шкільного віку, які навчаються в загальноосвітніх навчальних закладах, розташованих на території спроможної територіальної громади; площа території спроможної територіальної громади; індекс податкоспроможності бюджету спроможної територіальної громади; частка місцевих податків та зборів у доходах бюджету спроможної територіальної громади). Запропоновано визначати рівень спроможності ОТГ за сумою вказаних вище критеріїв (відповідно він може бути низьким, середнім та високим). Очікувалося, що він буде враховуватися при розробленні чи внесенні змін до перспективних планів. Цікаво, передбачалося, що кількість громад з низьким рівнем спроможності не могла перевищувати 10 % від загальної кількості спроможних громад області. При формування спроможних ОТГ мали братися до уваги й рівень оптимальності розвитку та територіальної організації соціальної інфраструктури, рівень доступності публічних послуг [5]. Ці рубрики з постанови можна було б імплементувати в запропоновану анкету.

*Інституційна, фінансова та організаційна спроможність сталого розвитку Степанецької ОТГ.* Розуміючи дане поняття як *спроможність* муніципалітету та

громади в цілому швидко і якісно впроваджувати спільні заходи на користь громади, можна прийти до висновку, що Степанецька ОТГ має хороші передумови реалізації своїх інституційних функцій. Такий висновок можна зробити з контент-аналізу документів, присвячених темі передачі майна із районного рівня в комунальну власність ОТГ. **Це школи, дитячі садки, лікарні, бібліотеки. Це також реальна відповідальність за покращання умов для отримання послуг. Так, за даними Міністра розвитку громад та територій Олексія Чернишова Черкащина має один із найкращих показників передачі майна по Україні – 94% [6].** Це означає, що й Степанецька ОТГ відноситься до таких, які є найбільш активними у отриманні майнового комплексу сфери соціальних послуг. Звісно, в умовах війни ОТГ не можуть реалізовувати плани як в мирний час. Представники громади включилися в організацію тотального спротиву окупантам (через волонтерство, через організацію допомоги ЗСУ, які працюють на знищення тилових колон російських окупантів, знищення систем РЕБ/РЕР російських окупантів тощо), а тому далеко не завжди можуть відстежувати усі можливості підмоги розвитку. В умовах, які склалися, по-новому інституціалізуються і суб'єкти, і регулятори суспільних відносини. Інституціалізуються види допомоги ОТГ. Для прикладу, Всеукраїнська Асоціація ОТГ підготувала інформаційні матеріали щодо захищеності видатків бюджетів територіальних громад в умовах воєнного стану [7], рекомендації щодо участі у грантових конкурсах (для початківців) та добірку актуальних грантів та можливостей для громад [8]. Показовою є ініціатива «Збираємо інформацію про пошкоджене майно в Дії» [9].

Нині в Україні важко провести оцінку перспектив сталого розвитку будь якої ОТГ. В них нагромадилося багато проблем, серед яких виснаження і деградація ресурсів, високий техно- і соціогенний тиск на довкілля, недорозвиненість економічних механізмів природокористування. Сама людина нині на фоні війни стає джерелом проблем. Вирішенню цих проблем має сприяти пошук резервних можливостей політики сталого розвитку. Включаючи й таку ОТГ як Степанецька. Знання концептуальних засад сталого розвитку, просторової організації суспільства, суспільного добробуту, керування спільною і колективною взаємодією – це ті підвалини, які покликані забезпечити не просто аналіз, але капіталізацію потенціалу сталого розвитку територіальних громад в Україні.

### **Список використаних джерел:**

1. Наша робота над досягненням цілей сталого розвитку в Україні. 2022 - Організація Об'єднаних Націй в Україні. - URL.: <https://ukraine.un.org/uk/sdgs>
2. Стратегія розвитку Степанецької об'єднаної територіальної громади на 2019-2025 роки Степанці – 2018 р., URL.: <https://stepanecka-gromada.gov.ua/strategiya-rozvitku-1541157349/>
3. Об'єднання територіальних громад в Україні: перспективи і ризики для розвитку сільських територій / Могилова М.М. // Економіка АПК. - 2019. - № 5 - С.

[http://eapk.org.ua/sites/default/files/eapk/2019/05/eapk\\_2019\\_5\\_p\\_68\\_76.pdf](http://eapk.org.ua/sites/default/files/eapk/2019/05/eapk_2019_5_p_68_76.pdf)

4. Закон України Про затвердження Указу Президента України «Про загальну мобілізацію» ( №7113 від 24 лютого 2022 року) – URL.: <https://ips.ligazakon.net/document/II07087A>

5. Уряд змінив методику формування спроможних громад / Прес-центр ініціативи «Децентралізація». – URL.: <https://decentralization.gov.ua/admin/articles/12090.html>

6. Черкащина має один із найкращих показників передачі майна із районного рівня в ОТГ (карта). Прес-служба Черкаської ОДА 12.02.2021р. – URL.: <https://ck-oda.gov.ua/novyny-cherkaskoyi-oblasti/cherkashhina-maye-odin-iz-najkrashhix-pokaznikiv-peredachi-majna-iz-rajonного-rivnya-v-otg-karta/>

7. Захищені видатки бюджетів територіальних громад в умовах воєнного стану 15 березня 2022 р. Всеукраїнська асоціація ОТГ. – URL.: <https://hromady.org/zaxishheni-vidatki-byudzhetiv-teritorialnix-gromad-v-umovax-voennogo-stanu/>

8. 29 грантів та можливостей для вас і громади. Добірка Всеукраїнської Асоціації ОТГ 13 квітня 2022 р. – URL.: - [https://hromady.org/29-grantiv-ta-mozhливостей-dlya-vas-i-gromadi-dobirka-vseukra%dl%97nsko%dl%97-asociaci%dl%97-otg/?fbclid=IwAR2RY1s\\_h01kiEJ7VTgwW0dFUvX5UJFSYra4oQKwOXU-2XtRPy2mHR\\_UhE8](https://hromady.org/29-grantiv-ta-mozhливостей-dlya-vas-i-gromadi-dobirka-vseukra%dl%97nsko%dl%97-asociaci%dl%97-otg/?fbclid=IwAR2RY1s_h01kiEJ7VTgwW0dFUvX5UJFSYra4oQKwOXU-2XtRPy2mHR_UhE8).

9. Уряд збиратиме інформацію про пошкоджене та знищене майно через "Дію" — Шмигаль 27 березня 2022 р. – URL.: . <https://suspilne.media/222028-urad-zbiratime-informaciu-pro-poskodzene-ta-znisene-majno-cerez-diu-smigal/>.

**Трегуб М.В.**, кандидат технічних наук, доцент, професор кафедри геодезії,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»  
**Трегуб Ю.Є.**, кандидат технічних наук, асистент кафедри геодезії,  
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка»

## **ВИКОРИСТАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ РЕСУРСІВ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ПІД ЧАС ВІЙНИ**

Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку регіонів і територіальних громад в Україні під час війни та у післявоєнний період – це складне завдання, що має вирішуватися низкою фахівців. Проведена децентралізація надала можливість сформувати навіть у воєнний час дієві механізми забезпечення стійкості територіальних громад та їх розвитку.

Об'єднання громад об'єднало і їх ресурси (природні, економічні, людські, культурні) та зробило сильнішими та конкурентоздатнішими, а спроможність територіальних громад – це ключова складова безпеки України.

Територіальні громади в Україні мають потужний земельно-ресурсний потенціал, але рівень ефективності та раціональності його використання сьогодні все ще низький.

Особливу увагу сьогодні варто звернути на проведення земельного аудиту як елементу інформаційного забезпечення територіальної громади для отримання достовірної інформації про використання земельних ресурсів в їх межах та ведення обов'язкового обліку земель. Найбільш ефективним рішенням є запровадження інформаційної системи в середині територіальної громади, яка б містила базу даних про земельні ресурси і можливості громади, та яку можна було б оновлювати за необхідності. Проте, для формування бази даних в електронному вигляді все одно потрібно спершу сформувані вихідну інформацію.

Для керівництва територіальних громад важливо розуміти стан і наявні ресурси на території громади, особливо це важливо у воєнний час, та володіти інформацією про земельні ресурси, а саме:

- які землі сільськогосподарського призначення вільні і можуть бути додатково використані для посівної для запобігання дефіциту продукції через воєнні дії;

- цільове призначення яких земельних ділянок не відповідає їх реальному використанню та виявлення потреби в зміні такого цільового призначення;

- виявлення вільних земельних ділянок для будівництва житла для тимчасово переміщених осіб;

- аналізу можливостей використання земель територіальних громад для військових та специфічних потреб.

Для першочергових потреб у воєнний час в земельних ресурсах необхідно мати сформований резервний фонд земель. Резервування земель є складовою планування території громади.

У чинних нормативно-правових актах України досі не існує визначення терміну «резервування земель». Слід зауважити, що цим терміном досить часто оперують у нормативних документах та наукових публікаціях.

Метою резервування земель сьогодні є врахування потреб та інтересів громади шляхом управління органу місцевого самоврядування у сфері раціонального використання та охорони земель.

У Земельному кодексі України [1] вживається поняття резервний фонд земель. Відповідно до статті 25 [1], органи виконавчої влади або органи місцевого самоврядування у процесі приватизації створюють резервний фонд земель за погодженням його місця розташування з працівниками державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій у розмірі до 15 % площі усіх сільськогосподарських угідь, які були у постійному користуванні відповідних

підприємств, установ та організацій. Землі резервного фонду можуть знаходитися лише у державній або комунальній власності.

Зміни 2021 року у земельному законодавстві стосуються багатьох аспектів ведення землеустрою та земельного кадастру. З'явився новий вид документації – комплексний план просторового розвитку території – одночасно землевпорядної та містобудівної. Під час розроблення комплексного плану просторового розвитку території є можливість зарезервувати земельні ділянки для суспільних потреб та заблокувати ці земельні ділянки для безоплатної приватизації та зміни їх цільового призначення. Такі дії нададуть можливість підвищити інвестиційну привабливість територіальної громади та зацікавити інвесторів до побудови суспільних об'єктів на вже зарезервованих земельних ділянках необхідного цільового призначення.

Схематично обидва варіанти резервування земель подані на рисунку 1.

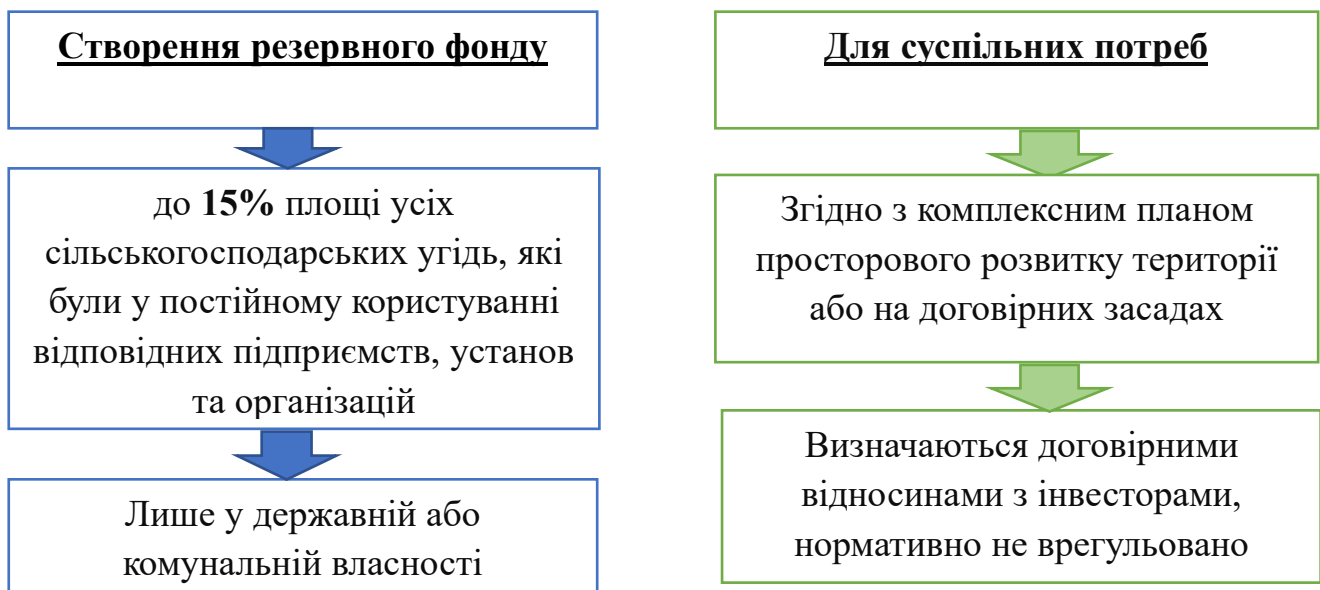


Рис. 1. Резервування земель

Згідно зі статтею 55 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» [1], передбачено резервування цінних природних територій для наступного заповідання із встановленням їх спеціального режиму, але цей вид резервування є специфічним, тому він не розглядається.

Створення резервного фонду земель територіальних громад законодавчо не врегульовано, так само як і надання земельних ділянок у користування з зарезервованих земель. Щодо резервування земель на договірних засадах, то нормативно-правові акти, що регулювали б дане питання також відсутні.

У сьогоденнішніх реаліях, у стані війни Україні ще більше відчувається нестача законодавчо врегульованого механізму резервування земель та механізму надання цих земель у користування.

Не зважаючи на складну ситуацію в країні варто за можливості максимально дотримуватися принципів сталого розвитку, використовувати земельні ресурси раціонально та ефективно.

### **Список використаних джерел**

1. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III. Дата оновлення: 07.04.2022. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14> (дата звернення: 12.04.2022).

**Шумляєва І.Д.**, кандидат наук з державного управління, доцент,  
доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування  
НТУ «Дніпровська політехніка»

## **ДЕМОКРАТИЗАЦІЯ ПРОЦЕСІВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД У ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНІ**

Сучасні процеси, які відбуваються в Україні, свідчать про поширення демократичних тенденцій в публічному управлінні, розвиток громадянського суспільства та громадівського врядування. Для післявоєнного розвитку територіальних громад та відновлення країни це матиме надзвичайно важливе значення в контексті обраного курсу на європейську інтеграцію.

Нові виклики ставлять перед нами важливі та важкі завдання, з якими впоратися більш ефективно й якісно можливо, як за допомогою економічних важелів, так і оновлених систем локальної демократії та ініціатив, пов'язаних із децентралізацією та покращенням місцевого самоврядування, яке під час війни показало свою здатність допомагати силам ЗСУ, забезпечувати нормальне функціонування комунальних структур й організувати допомогу переселенцям, взаємодіяти з міжнародними та європейськими інституціями для отримання допомоги Україні. Саме на органи місцевого самоврядування та членів територіальних громад у післявоєнний час буде покладено основне завдання відновлення територій та забезпечення їх сталого розвитку. Тому поєднання представницької та прямої демократії для його реалізації може позитивно вплинути на подальших децентралізаційний процес в Україні, зокрема на подальше об'єднання територіальних громад, які до війни не були укрупнені, вирішення інших соціальних, економічних, культурних та інших питань, що з'явилися на місцевому рівні під час війни.

Так, використання місцевого референдуму може стати інструментом для прийняття рішення про об'єднання територіальних громад (наприклад, як у Норвегії шляхом проведення консультативних референдумів [4]) чи вирішення долі історичних та культурних об'єктів, пов'язаних з російською культурою тощо. Для

цього необхідно прийняти Закон України «Про місцевий референдум», незважаючи на застереження деяких політичних щодо створення правової основи для сепаратизму та інших негативних тенденцій. У контексті цього, слід погодитися, що референдуми є досить суперечливою формою прямої демократії, про що свідчить досвід їх використання в європейських країнах, зокрема, коли органи публічної влади використовували цю форму для підтвердження правильності їх політики, а не для справжнього розширення прав населення та ін. [2]

Для подолання певних загроз, які існують за будь-якої демократичної участі населення в публічних та політичних процесах, на законодавчому рівні повинно бути чітко закріплено основні засади та процедури відповідної форми безпосередньої демократії. Для місцевого референдуму такими основними віхами має стати питання щодо предмету місцевого референдуму, ініціаторів та підстав для відмови в реєстрації ініціативи тощо. Важливим є врахування норм, які вміщені у Переглянутих керівних принципах щодо проведення референдумів, затверджених 7 жовтня 2020 р. та прийнятих Венеціанською комісією 8-9 жовтня 2020 р., загальні правила яких повинні бути в національному законодавстві країн адаптовані до особливостей місцевих і регіональних референдумів відповідно до національних конституційних традицій [3]. Крім цього, на початку лютого 2022 р. було оприлюднено Терміновий спільний висновок щодо проєкту Закону про місцевий референдум № CDL-PI(2022)001, підготовлений Бюро з демократичних інститутів і прав людини та Венеційською комісією стосовно відповідності проєкту Закону про місцевий референдум, зареєстрований 19 травня 2021 р. Верховною Радою України, міжнародним стандартам, зокрема Кодексу належної практики щодо референдумів і Копенгагенському документу ОБСЄ [1]. Незважаючи на те, що поданий законопроект враховує попередні рекомендації, він має певні проблемні положення, зауваження щодо яких мають бути враховані при доопрацюванні проєкту.

Водночас, слід зазначити, що незважаючи на готовність голів деяких міст України проводити місцеві референдуми у післявоєнний період з важливих для територіальних громад питань, протягом деякого часу матиме місце фінансова та інша обмеженість ресурсів, доступних для органів місцевого самоврядування і громадян, що навіть за наявності правового регулювання не зробить місцеві референдуми доступними для територіальних громад. Це актуалізує використання інших форм прямої демократії «знизу-вгору» та звернення до сучасних оф-лайн та он-лайн інструментів, які не закріплені в українському законодавстві.

Демократизація процесів розвитку територіальних громад у повоєнний період має бути спрямована на те, щоб громадяни мали можливість безпосередньо або іншим способом брати участь у прийнятті рішень, які впливають на їх життя. Це дозволить мешканцям населених пунктів висловити свої думки і впливати на ті рішення, які стосуються їх повсякденного життя.

### Список використаних джерел

1. Терміновий спільний висновок щодо проєкту Закону про місцевий референдум № CDL-PI(2022)001 від 10 лютого 2022 р. URL : <https://komsamovr.rada.gov.ua/uploads/documents/43075.pdf>.
2. Landemore H. Referendums Are Never Merely Referendums: On the Need to Make Popular Vote Processes More Deliberative First published. URL : <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/spsr.12314>.
3. Revised guidelines on the holding of referendums : approved by the Council of Democratic Elections at its 69th online meeting (7 October 2020) and adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary session (8-9 October 2020). URL : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)031-e).
4. When do consultative referendums improve democracy? Evidence from local referendums in Norway / Bjarte Folkestad, Jan Erling Klausen, Jo Saglie, Signe Bock Segard. URL : [https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2645686/postprint\\_IPSR.pdf?sequence=4/](https://samfunnsforskning.brage.unit.no/samfunnsforskning-xmlui/bitstream/handle/11250/2645686/postprint_IPSR.pdf?sequence=4/).



Наукове видання

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВІЙНИ  
І В ПОСТВОЄННИЙ ПЕРІОД В УКРАЇНІ**

Матеріали  
Всеукраїнської науково-практичної конференції  
(Київ, 15-28 квітня 2022 року)

Том I