

NATIONAL UNIVERSITY OF KYIV-MOHYLA ACADEMY  
JAGIELLONIAN UNIVERSITY IN KRAKÓW  
BABES BOLYAI UNIVERSITY  
KLAIPEDA UNIVERSITY

**PUBLIC POLICY, GOVERNANCE  
AND COMMUNICATIONS IN THE EU  
MEMBER STATES AND CANDIDATE  
COUNTRIES**

**Kyiv  
NaUKMA  
2023**

**UDC 351/354**

### **Reviewers**

Ass. Prof. Dr. *Zoriana Buryk*, Professor of the Department of Public Management and Administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav;  
Prof. Dr. *Olga Petroye*, Head of the Department in the Institute of Higher Education of the National Academy of Educational Sciences of Ukraine;  
Ass. Prof. Dr. *Tetiana Pospelova*, Professor at the Department of Management Borys Grinchenko Kyiv University.

*Approved for publication by the Academic Council of the Faculty of Law of the National University of Kyiv-Mohyla Academy (protocol No. 9 of October 23, 2023).*

*Approved for publication by the Editorial Board (September 11, 2023).*

### **Editorial Board**

Ass. Prof. Dr. *Valentina Burksiene*, Department of Public administration and political sciences, Klaipeda University (Lithuania);  
Dr. hab. *Marek Mączyński*, Department of Local Government Law, Jagiellonian University in Kraków (Poland);  
Ass. Prof. Dr. *Bogdana Neamtu*, Public Administration and Management Department, Babes Bolyai University (Romania);  
Prof. Dr. hab. *Iwona Niżnik-Dobosz*, Department of Administrative Law, Jagiellonian University in Kraków (Poland);  
Prof. Dr. *Gennadii Riabtsev*, Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy (Ukraine);  
Prof. Dr. *Valerii Tertychka*, Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy (Ukraine).

**Public policy, governance and communications in the EU member states and candidate countries : post-conference monograph / [V. Burksiene et al. ; gen. ed. by G. Riabtsev and V. Tertychka]. Kyiv : NaUKMA, 2023. 190 p.**

**ISBN 978-617-7668-53-3**

The monograph includes selected papers of the participants of the International Scientific and Practical Conference “Public policy, governance and communications in the EU member states and candidate countries” organized by the Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance of National University of Kyiv-Mohyla Academy (Ukraine), Department of Administrative Law and Department Local Government Law of Jagiellonian University in Kraków (Poland), Department of Public Administration Management of Babes Bolyai University (Romania), and Department of Public Administration and Political Sciences of Klaipeda University (Lithuania). The papers published in the monograph are devoted to the urgent issues of public governance, evidence-based public policy-making, and government communications under the conditions of new challenges in the EU member states and candidate states, issues urged in Ukraine in the war period and post-war recovery, and to develop recommendations to improve the efficiency of state and local government bodies and implementation of principles of good governance and democratic values. The monograph can be useful to specialists in governance and communications, students and postgraduates of relevant specialties.

**UDC 351/354**

© NaUKMA, 2023

© The team of authors, 2023

**ISBN 978-617-7668-53-3 (Electronic edition)**

## TABLE OF CONTENTS

<b>TO THE READER.....</b>	<b>7</b>
<b>SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AND PUBLIC POLICIES</b>	
<i>Olexandr Kiliyevich</i> . Ecosystem of public policy: definition, structure, functioning, application.....	9
<i>Valeriy Tertychka</i> . Governance in post-war reconstruction: how to achieve sustainability of diversity in interaction .....	20
<i>Gennadii Riabtsev</i> . Strategizing and governance: to keep up with the trend.....	28
<b>DIGITALIZATION AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN PUBLIC GOVERNANCE AND COMMUNICATION</b>	
<i>Ihor Shpektorenko</i> . Digitalization of public administration and the issue of subjectivity in the methodology of public administration: theoretical and practical aspects .....	43
<i>Nataliia Malysh</i> . Trends of digital transformation of the social sphere of Ukraine in wartime .....	55
<i>Mariusz Kotulski, Joanna Kotulska</i> . Digitization of Cultural Heritage as a Form of its Protection .....	63
<i>Nataliia Korobchynska</i> . Digitalization of monitoring and control in the field of health care at the local level .....	77
<b>REGIONAL ASPECTS OF PUBLIC GOVERNANCE</b>	
<i>Valentina Burksiene &amp; Beatrice Kazdailiene</i> . Sustainable participatory budgeting: a case of Baltic port cities.....	88
<i>Iwona Niżnik-Dobosz</i> . Good governance institutions in Polish local government.....	99
<i>Alina Khaletska</i> . City diplomacy in conditions of deepening integration processes .....	109
<i>Anna Mazur</i> . Selected models for the implementation of the task in the field of providing municipal and social housing in European countries.....	117

**GOVERNANCE DURING WAR AND POST-WAR RECOVERY**

<i>Lesya Ilchenko-Syuyva</i> . Socially responsible investment as a factor of post-war recovery in Ukraine .....	131
<i>Aleksander Pyrzyk</i> . Historic gardens managing during an armed conflict with a planning for a peaceful future.....	131
<i>Vitaliy Romanchenko</i> . Features in the functioning of the welfare state institutions during marital law state .....	137
<i>Nina Didenko</i> . Transformation of the national health care system during war and post-war recovery .....	148
<i>Evgeniya Kuvshynova</i> . Policy of NGO's involvement in public health in Ukraine: problems and solutions .....	148
<i>Vasyl Gnatkiv</i> . Main directions for the improvement of international security policy in the context of the Russian-Ukrainian war.....	169
<b>ABOUT AUTHORS</b> .....	188

## ЗМІСТ

<b>ДО ЧИТАЧА</b> .....	8
<b>ГЛОБАЛЬНІ ЦІЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ ТА СУСПІЛЬНА ПОЛІТИКА</b>	
<i>Олександр Кілієвич.</i> Екосистема суспільної політики: визначення, структура, функціонування, застосування.....	9
<i>Валерій Тертичка.</i> Врядування в умовах післявоєнної відбудови: як досягти стійкості різноманіття у взаємодії.....	20
<i>Геннадій Рябцев.</i> Стратегічне управління й нове врядування: щоб не відставати від тренду .....	28
<b>ЦИФРОВЕ ВРЯДУВАННЯ І ШТУЧНИЙ ІНТЕЛЕКТ У ВРЯДУВАННІ Й КОМУНІКАЦІЯХ</b>	
<i>Ігор Шпекторенко.</i> Цифровізація публічного управління та питання суб'єктності діяльності в методології публічного управління: теоретичні та практичні аспекти .....	43
<i>Наталія Малиш.</i> Тренди цифрової трансформації в соціальній сфері України в умовах війни .....	55
<i>Маріуш Котульські, Йоанна Котульська.</i> Оцифрування культурної спадщини як форма її охорони .....	63
<i>Наталія Коробчинська.</i> Цифровізація моніторингу й контролю у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні .....	77
<b>РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ ПОЛІТИКИ І ВРЯДУВАННЯ</b>	
<i>Валентина Бурксієне і Беатріс Каздайлієне.</i> Сталий бюджет участі: приклад балтійських портових міст .....	88
<i>Івона Ніжнік-Добош.</i> Інституції good governance у польському місцевому самоврядуванні .....	99
<i>Аліна Халецька.</i> Дипломатія міст в умовах поглиблення інтеграційних процесів .....	109
<i>Анна Мазур.</i> Вибрані моделі реалізації завдання забезпечення муніципальним і соціальним житлом у державах Європи .....	117

**ВРЯДУВАННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ Й ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ**

<i>Леся Ільченко-Сюйва.</i> Соціально-відповідальна інвестиційна діяльність як чинник повоєнного відновлення в Україні .....	131
<i>Александр Пиржик.</i> Управління історичними садами під час збройного конфлікту з плануванням мирного майбутнього .....	131
<i>Віталій Романченко.</i> Особливості функціонування інститутів держави добробуту в умовах воєнного стану .....	137
<i>Ніна Діденко.</i> Трансформація національної системи охорони здоров'я під час війни й повоєнного відновлення.....	148
<i>Євгенія Кувшинова.</i> Політика залучення НУО до охорони здоров'я в Україні: проблеми та шляхи вирішення.....	148
<i>Василь Гнатків.</i> Основні напрями вдосконалення міжнародної безпекової політики в контексті російсько-української війни.....	169
<b>ПРО АВТОРІВ</b> .....	188

## **TO THE READER**

The International scientific and practical conference “Public policy, governance and communications in the EU member states and candidate countries” is annually organized and held by the Andriy Meleshevych Kyiv-Mohyla School of Governance of National University of Kyiv-Mohyla University (Ukraine), Department of Administrative Law of Jagiellonian University in Kraków (Poland), Department Local Government Law of Jagiellonian University in Kraków (Poland), Department of Public Administration Management of Babes Bolyai University (Romania), and Department of Public Administration and Political Sciences of Klaipeda University (Lithuania).

The main aim of the conference is to create a forum for discussion of the urgent issues of public governance, evidence-based public policy-making, and government communications under the conditions of new challenges in the EU member states and candidate states, issues urged in Ukraine in the war period and post-war recovery, and to develop recommendations to improve the efficiency of state and local government bodies and implementation of principles of good governance and democratic values.

The papers published in this post-conference monograph cover the scientific studies, carried out in 2023 and relating to issues of sustainable development goals and public policies, digitalization and artificial intelligence in public governance and communication, regional aspects of public governance, governance during war and post war recovery.

Papers are presented in the languages of the conference – Ukrainian and English.

## ДО ЧИТАЧА

Міжнародну науково-практичну конференцію «Суспільна політика, врядування й комунікації в державах-кандидатах і членах Європейського Союзу» щорічно організовує та проводить Києво-Могилянська школа врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія» (Україна), кафедри адміністративного права і права місцевого самоврядування Ягеллонського університету в Кракові (Польща), кафедра державного управління Університету Бабеш Болай (Румунія) та кафедра державного управління й політичних наук Клайпедського університету (Литва).

Головною метою конференції є створення форуму для обговорення актуальних питань суспільного врядування й комунікацій, вироблення доказової політики з урахуванням нових викликів у державах-членах ЄС і державах-кандидатах, вирішення проблем, актуальних для України у воєнний період і під час повоєнного відновлення, а також розроблення рекомендацій із підвищення ефективності діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування, впровадження принципів належного врядування й демократичних цінностей.

Праці, опубліковані в цій постконференційній монографії, охоплюють наукові дослідження, проведені учасниками форуму в 2023 році. Вони стосуються питань досягнення глобальних цілей сталого розвитку, вироблення суспільної політики, цифровізації та штучного інтелекту в суспільному врядуванні та комунікаціях, регіональних аспектів політики та врядування, а також врядування під час війни та повоєнного відновлення.

Праці наведені мовами конференції – українською та англійською.

## **SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS AND PUBLIC POLICIES**

---

*Олександр Кілієвич*

### **ЕКОСИСТЕМА СУСПІЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ: ВИЗНАЧЕННЯ, СТРУКТУРА, ФУНКЦІОНУВАННЯ, ЗАСТОСУВАННЯ**

*Метою дослідження є огляд експансії методологічного підходу в екології на економічні, політичні й адміністративно-управлінські науки, критичний аналіз практики розширеного вживання поняття «екосистема» з тим, щоб:*

- запропонувати можливий варіант визначення поняття «екосистема суспільної політики» і його місця в полі інших базових понять - врядування, вироблення політики, середовище і стейкхолдери політики, комунікації, еволюція і розвиток,*
- окреслити структуру цієї екосистеми та описати способи (моделі) її функціонування,*
- на основі запропонованої методології розглянути застосування цього підходу до деяких конкретних напрямів політики.*

**Ключові слова:** *екологічна система, екосистема людини, еволюційна економічна теорія, бізнес-екосистема, інноваційна екосистема, еволюція і розвиток, екосистема суспільної політики.*

Останніми десятиріччями термін «екосистема» вийшов за межі суто екологічної тематики і почав використовуватись до різноманітних за своєю природою систем і процесів, зокрема, й до систем і процесів у сферах управління, вироблення політики. Це «засвоєння» нового термінологічного простору й поширення поняття відбувається, з методологічної точки зору, досить хаотично і часто без урахування вже існуючих схожих за змістовним наповненням понять і категорій або без визначення співвідношень між «екосистемою» й іншими поняттями у галузі public administration.

#### **Екологічні системи**

Поняття «екосистема» використовується не менше 90 років і первісно стосувалося екологічних систем. Ще у 1935 році британський ботанік А. Генслі, один з перших у світі екологів, писав, що ми не можемо відокремити організми «від особливого середовища, з яким вони утворюють одну фізичну систему. Саме сформовані таким чином системи, з точки зо-

ру еколога, є основними одиницями природи на поверхні Землі. ... Ці екосистеми, як ми їх можемо назвати, бувають найрізноманітніших видів і розмірів» [1, р. 299]. У фундаментальній монографії «Принципи екології наземних екосистем» визначено, що «екосистема – це екологічна система, що складається з усіх організмів на території та фізичного середовища, з яким вони взаємодіють» [2, р. 458]. У Конвенції ООН «Про охорону біологічного різноманіття» від 1992 року, ратифікованій Україною в 1994 р., екосистему визначено як «динамічний комплекс угруповань рослин, тварин і мікроорганізмів, а також їх неживого навколишнього середовища, взаємодіючих як єдине функціональне ціле» [3]. В Україні термін «екосистема» було унормовано в «Загальнодержавній програмі охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів»: «Екосистема (екологічна система) – природний комплекс, створений живими організмами, з умовами їх існування, пов'язаними між собою обміном речовин і енергії, які утворюють систему взаємозумовлених біотичних та абіотичних явищ і процесів» [4].

### **Екосистема людини**

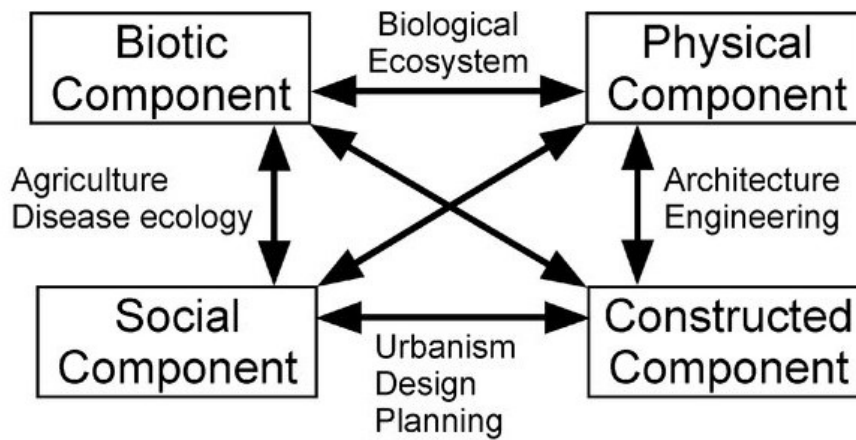
Отже, традиційно екосистеми описувалися як такі, що складаються з біотичного компоненту, що взаємодіє з фізичним компонентом на деякій території. Експансія такої суто екологічної концепції відбувалося спочатку на ширші системи, які включають екологію лише як одну із підсистем. Так, ще у 1935 р. А. Тенслі обговорював значення людей в подібних системах і називав людей «як винятково потужний біотичний фактор» [1, р. 303].

Відштовхуючись від цієї ідеї, С. Пікетт і М. Каденаччо запропонували поширити концепцію екосистеми на людей. «Якщо людей можна розглядати як чинник екологічної системи, чому би не включити їх на правах компоненти такого ж рівня як біота, те саме стосується соціальної та інституціональної компонент» [5].

Ті ж автори пізніше узагальнили цю модель і запропонували розглядати екосистему людини як розширення концепції біологічної екосистеми: «До традиційних компонентів біоти та фізичного середовища людська екосистема додає соціальні компоненти у всьому їхньому багатстві, а також антропогенне середовище, включно із зміною форми поверхні землі, побудовані споруди, інженерну інфраструктуру та різні технології. Людська екосистема включає всі двосторонні взаємодії, кожна з яких позначена прикладами відповідних дисциплін (рис. 1)» [6].

Якщо в біологічних системах взаємодії призводили до змін, які характеризуються поняттям еволюція, то взаємодії систем, в центрі яких знаходиться людина, призводять до змін, що характеризуються поняттям розвиток. Отже, динаміка змін в екосистемі людини (що відображена на рис. 1), описується складним сплетінням процесів еволюції і розвитку, або, більш конкретно, еволюції природного середовища та соціуму (соціальна

еволюція – зміни соціальних способів і звичаїв, норм і вірувань, асоціацій та інститутів) і соціального розвитку.



*Блоки – «Біотичний компонент», «Фізичний компонент», «Соціальний компонент», «Біологічний компонент»; взаємозв'язки між ними – «Біологічна екосистема», «Сільське господарство, Екологія захворювань», «Урбаністика, Дизайн, Планування», «Архітектура, Інженерія». Два перших з чотирьох пов'язаних компонент утворюють класичну біологічну екосистему*

**Рисунок 1 – Екосистема людини як розширення концепції біологічної екосистеми [6]**

### **Економічні екосистеми**

У цілому екосистемна методологія, як зазначає М. Солдак, «істотною мірою вплинула на теорію еволюції, в якій на перший план вийшли проблеми мінливості та стабільності не окремих біологічних видів, а екосистем. Пізніше ці ідеї були розвинуті економістами» [7, с. 77], що знайшло відображення в підгалузі інституціональної економіки – еволюційної економічній теорії [8], яка розглядає процеси в економічних системах під кутом зору накопичуваних еволюційних змін. Дж. Ф. Мур у розвиток цього підходу ввів поняття «бізнес-екосистеми», розглядаючи коеволюцію в соціальних і економічних системах; він запровадив бізнес-екосистемний підхід до вивчення мереж організацій, які разом складають систему взаємної підтримки, що сприяє спільному розвитку їхніх здобутків [9].

У сучасних дослідженнях при визначенні економічних екосистем акцент робиться «на неієрархічному та багатосторонньому характері цих структур, узгодженості діяльності акторів, координації їх взаємозалежності за допомогою набору ролей, які усувають необхідність укладання індивідуальних договірних угод із кожним партнером» [7, с. 77]. Еволюційну теорію в економіці, зокрема, застосовують з використанням трьох дарвінівських принципів варіації, збереження та відбору: «(1) як створюється різноманітність в економічній популяції? (2) як зберігається і передається корисна інформація, що стосується вирішення конкретних адаптивних про-

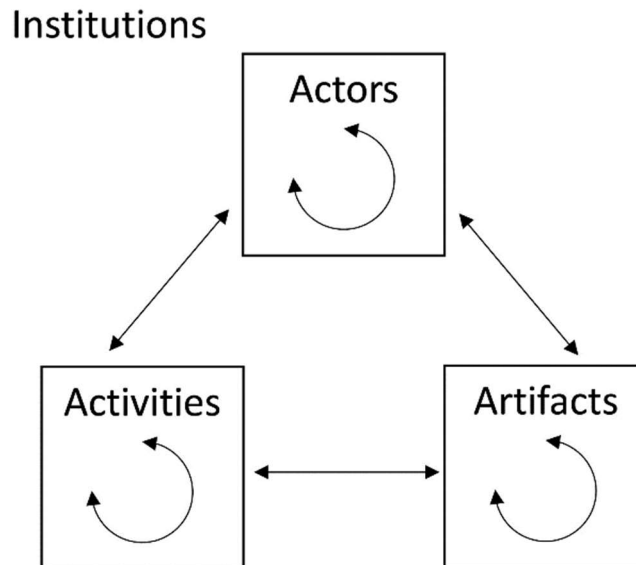
блем? (3) як відбувається відбір – адже завдяки відбору популяція поступово адаптується до критеріїв, визначених фактором середовища; результати процесу відбору не обов'язково є ні моральними, ні справедливими, навіть якщо люди як політично організовані спільноти можуть накладати моральні обмеження на соціальні процеси» [10, р. 583-585].

Існування бізнес-екосистем в умовах швидких інноваційних змін формує нові виклики для державної політики. Так, М. Sako при аналізі функціонування бізнес-екосистем в умовах сучасних цифрових трансформацій суспільства підкреслює, що «бізнес-екосистеми вимагають належного врядування для стійкості та розвитку. У найкращі часи це є складним завданням, яке не має легкого рішення, і не повинно хвилювати лише творців політики. Бізнес-екосистеми створюють додатковий виклик для регуляторів, оскільки інновації учасників екосистеми, як правило, використовують нові технології та бізнес-моделі, для яких ще не існує відповідного регулювання – згадайте про послуги спільного використання поїздок або криптовалюти» [11, р. 21-22].

### **Інноваційні екосистеми**

Саме в аналізі інноваційних процесів в економіці і суспільстві екосистемний підхід виявився досить плідним. Ю. Бажал зазначає, що «розвиток українського інноваційного потенціалу повинен відбуватись у напрямі формування взаємопов'язаного комплексу інституцій національної інноваційної екосистеми, яка об'єднує науку, освіту, державні органи управління та бізнесові структури заради генерації інновацій. ... Найефективнішою інституційною системою, яка здатна підтримувати формування та реалізацію інноваційного циклу, є інноваційна екосистема, в якій поєднуються економічні інтереси всіх стейкхолдерів створення та реалізації інновацій» [12, с. 4]. В Національній доповіді «Інноваційна Україна 2020» була визначена роль університетів у подібних екосистемах і визначені завдання для влади: «Для започаткування нових компаній на базі університетських досліджень і ліцензування від власного імені науково-технологічних розробок таких компаній важливо формувати специфічну інноваційну екосистему як в університеті, так і в регіоні та країні, що сприяє розвитку венчурного підприємництва на базі реалізації управлінських моделей відкритих інновацій. У центрі такої інноваційної екосистеми перебувають посередники, які займаються відбором нових технологічних рішень, пошуком джерел знань, встановленням зв'язків між цими джерелами, що знаходяться переважно в наукових організаціях і в університетах, розробкою та реалізацією інноваційних стратегій бізнесових структур. В університетах України необхідно створити ефективну власну нормативну базу для формування відповідних підрозділів та центрів з наданням їм певної фінансової автономії в структурі університету» [13, с. 170].

Центральними ознаками будь-якої екосистеми є взаємозалежність і взаємопов'язаність. Шведські дослідники У. Гранстадт та М. Холдерсон відстежили еволюцію концепту «екосистема інновацій» і проаналізували 21 його визначення [14]. Узагальнення аналізу наведено на рис. 2.



*Інститути: влада, принципи ухвалення рішень, політика/нормативні акти (регулювання), інші інститути; Дієвці: індивіди, фірми, організації, агенти, органи влади (уряд); Діяльність: співтворчість, інноваційні процеси, інноваційна діяльність, R&D; Артефакти (як будь-яке штучне утворення матеріальної чи нематеріальної форми): знання/технології, капітал/ресурси, продукти/послуги, платформи*

### **Рисунок 2 – Ілюстрація визначення інноваційної екосистеми [14]**

У 2019 р. Кабінет Міністрів України схвалив Стратегію розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року [15]. Головною проблемою інноваційної діяльності було визначено «відсутність стратегічного бачення та послідовної державної політики щодо переведення України на інноваційний шлях розвитку, формування національної інноваційної екосистеми (сукупності інституцій, відносин, а також різних видів ресурсів, задіяних у процесі створення та застосування наукових знань та технологій, що забезпечують розвиток інноваційної діяльності)»; метою стратегії є «розбудова національної інноваційної екосистеми для забезпечення швидкого та якісного перетворення креативних ідей в інноваційні продукти та послуги, підвищення рівня інноваційності національної економіки»; як структурних елементів цієї екосистеми були визначені дієвці у сферах наук, освіти, бізнесу, органи влади (МОН, Мінекономіки, органи місцевого самоврядування) та інституції (будь-якої форми власності) з прогнозування економічного, науково-технічного та інноваційного розвитку та установи системи науково-технічної інформації.

**Підсумок: розширене тлумачення поняття екосистеми**

Отже, з урахуванням наведених прикладів застосування екосистемного підходу в еволюційній економічній теорії, бізнес-моделях, інноваційній діяльності стає зрозумілим появу розширеного тлумачення поняття екосистеми у Кембриджській словнику англійської мови. В ньому поруч з традиційним визначенням екосистеми («усі живі істоти на території та те, як вони впливають одне на одного та навколишнє середовище») наведено друге, більш широке: «екосистема – це будь-яка складна система, що складається з багатьох різних людей, процесів, дій тощо, особливо пов'язаних із технологіями та способом, яким вони впливають один на одного» [16].

В якості визначальних характеристик, специфікації різних екосистем, варто виділити такі: системоутворювальну діяльність (предмет); простір – територію, на яку поширюється функціонування системи; час (інколи) – проміжок часу, впродовж якого розглядається функціонування системи.

В українському законодавстві поняття екосистеми в такому розширеному трактуванні вживається по відношенню до системи кібербезпеки паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури: «Екосистема – сукупність об'єктів критичної інфраструктури, які взаємодіють та/або взаємозалежать одні від одних як постачальники або отримувачі основних послуг, або об'єднані між собою за галузевою (секторальною) ознакою та/або процесом надання основної послуги, або які безпосередньо впливають на можливість надання основної послуги» [17]. Об'єкти критичної інфраструктури, у свою чергу – це «об'єкти інфраструктури, системи, їх частини та їх сукупність, які є важливими для економіки, національної безпеки та оборони, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам» [18].

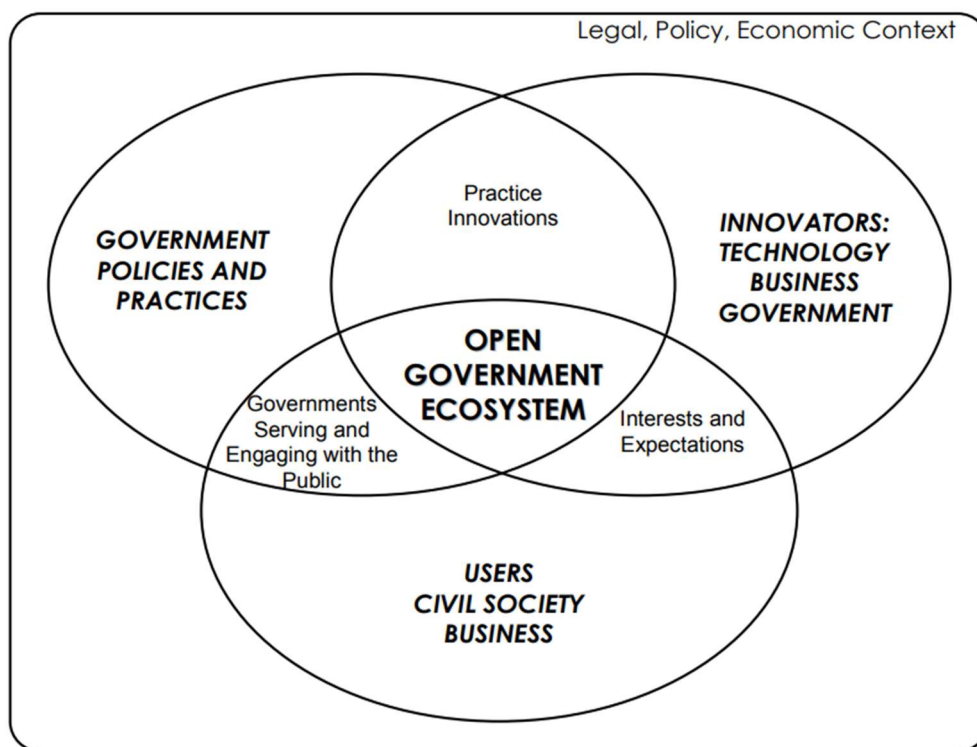
**Екосистема інновацій в умовах війни та повоєнного відновлення**

Із початком активної фази війни у 2022 р. в Україні загострилось питання прискореного інноваційного розвитку як воєнної економіки (особливо у сферах Military Tech та Кібербезпеки), так і економіки післявоєнного відновлення. Інновації стали питанням національної безпеки, а для них потрібно відповідне середовище – екосистема інновацій. У квітні 2023 р. Мініффри винесла на публічне обговорення драфт бачення «Розвитку екосистеми інновацій в Україні». В документі запропоновано таке визначення: «екосистема інновацій - це синергія держави, підприємницького та дослідницького середовища з використанням нормативних, навчальних та фінансових ресурсів і запровадження механізму передачі знань з метою трансформації в інноваційні продукти» [19, с. 8]. Проте, як зазначає український експерт М. Скиба, «розробники української концепції зміщують наголос із акторів (дієвців) та зв'язків до ролі держави. Тут варто наголосити, що в

успішних екосистемах державні структури є лише одним з елементів екосистеми... Державні органи оперують регуляторним впливом і повноваженнями розподіляти ресурси – але не створюють їх безпосередньо. Коли той актор, чий внесок у розподіл і контроль починає домінувати у екосистемі, вона власне перестає бути еко- і стає надзвичайно крихкою і вразливою структурою» [20].

### **Подальша експансія екосистем – екосистеми відкритого уряду**

Американські дослідниці Тереза Гаррісон, Тереза Прадо і Меган Кук запропонували розглянути концепцію відкритого уряду з точки зору екосистеми – «метафори, яку часто використовують політики, науковці та групу технологій, щоб передати відчуття взаємозалежних соціальних систем дієвців, організацій, матеріальних інфраструктур, і символічні ресурси, які можуть бути створені в інформаційно-інтенсивних соціальних системах, що підтримують технології» [21]. Цю метафору авторки застосовують більш безпосередньо до уряду, пропонуючи, щоб творці політики брали участь у стратегічному екосистемному мисленні. Мета цього дослідження полягає в тому, щоб привернути увагу до деяких фундаментальних шляхів, за допомогою яких уряд має змінитися, щоб еволюціонувати від застарілих індустріальних бюрократичних форм до мережових і взаємозалежних систем епохи інформації. Компоненти цієї екосистеми та їхня взаємозалежність наведені на рис. 3.



**Рисунок 3 – Домени й середовище,  
що містять екосистему відкритого уряду [19]**

### **Екосистема суспільного врядування**

Дослідник з Іспанії Ізмаель Пенья-Лопес розглядає концепцію екосистем у соціальних науках, яка, на його погляд, успішно застосовувалася для опису швидкого розгортання інфраструктур цифрового бізнесу. Далі він на основі ідеї «держави як платформи» дає визначення екосистеми суспільного врядування: «це технополітична, самоорганізована, автопоетична, відтворювана та масштабована система, яка артикулює дієвців, простори та інструменти навколо набору відкритих та розподілених інфраструктур, багатих знаннями для колективного прийняття рішень» [22].

### **Екосистема суспільної політики**

Існує низка моделей, які описують процес вироблення політики як цикл політики, як логічну модель (модель логіки політики), що включає ланцюжок результатів, перформанс-модель продукування політики, моделі впливу середовища і стейкхолдерів на процеси формування і реалізації політики. Екосистемний підхід дозволяє систематизувати та узагальнити ці моделі з єдиних позицій.

На основі проведеного аналізу застосування екосистемного підходу як методології дослідження екологічних, економічних, соціальних й управлінських систем, ми пропонуємо наступне визначення:

*екосистема суспільної політики* – це відкрита динамічна цілеспрямована система, що утворена складною мережею дієвців і стейкхолдерів, інституцій, процесів і впливів, що в процесі взаємодій формують, реалізують (впроваджують) та оцінюють суспільну (державну) політику.

Важливі ознаки сучасної екосистеми політики є поєднання процесів еволюції (природного та соціального середовищ) і розвитку (насамперед – цифрового), мережеві структури і поєднання ієрархічних та мережевих комунікацій, активні й оперативні прямі та зворотні зв'язки при виробленні рішень.

Ця система є динамічною, тому що еволюціонує з часом.

Вона є відкритою, тому що має зовнішні взаємодії у формі переміщення інформації, енергії або речовиною у межах або за межі системи.

Система є складною, тому що складається з багатьох компонентів різної природи, які можуть взаємодіяти один з одним; ознаками складної системи є, окрім відкритості, здатність до самоорганізації, ієрархічність та/або мережевість. Для складних систем характерним є існування зворотного зв'язку, непередбачуваність.

### **Структура екосистеми політики**

Основними елементами (компонентами) екосистеми політики є:

1. Дієвці і стейкхолдери, зокрема творці політики (policymakers) з відповідними владними повноваженнями, аналітики політики (державні експерти, групи аналізу політики, аналітичні центри, залучені експерти),

групи спеціальних інтересів, організації громадянського суспільства, медіа. Кожна група заінтересованих сторін привносить свої погляди, інтереси та досвід у процес розробки політики.

2. Інституції як формальні і неформальні правила гри в суспільстві (наднаціональні, політичні, економічні, контрактні); інституції можуть бути екстрактивні або інклюзивні.

3. Процеси: екосистема політики включає ряд процесів, включно з визначенням порядку денного, формулюванням політики, прийняттям рішень, реалізацією, моніторингом й оцінюванням.

4. Знання та докази: творення політики ґрунтується на точній та актуальній інформації та доказах. Дослідницькі установи, думки та експерти відіграють важливу роль у генерації знань, які впливають на рішення щодо політики.

### **Висновки**

1. В останні десятиліття екосистемний підхід як методологія дослідження екологічних систем вийшов за суто екологічні рамки і поширився на дослідження широкого класу економічних і соціальних систем, які характеризуються процесами еволюції і розвитку, а визначальною рисою є взаємозалежність елементів і наявність механізмів зворотного зв'язку.

2. В умовах цифрових трансформацій виникають нові можливості для аналізу «управлінських екосистем», таких як екосистема відкритого уряду, екосистема врядування, екосистема політики через можливості використання великих даних, більшу прозорість процесів взаємодії між елементами систем.

3. В умовах війни і повоєнного відновлення екосистемний підхід створює кращі можливості для мобілізації ресурсів, особливо це стосується впровадження інновацій, адже вони стали питанням національної безпеки, а для них потрібно відповідне середовище – екосистема інновацій.

4. Потребує подальшого дослідження швидкий розвиток алгоритмів штучного інтелекту їх роль у функціонуванні екосистем політики.

### **Список використаної літератури**

1. Tansley A. G. The Use and Abuse of Vegetational Concepts and Terms. *Ecology*. 1935. Vol. 16, No. 3. P. 284-307.

2. Chapin F. S. Glossary. *Principles of terrestrial ecosystem ecology* / P. A. Matson, P. M. Vitousek, M. C. Chapin. New York : Springer, 2011.

3. ООН. Конвенція про охорону біологічного різноманіття від 1992 року : ратифіковано Законом України від 29 лис. 1994 р. № 257/94-ВР. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_030/ed20101029/find?text=%C5%EA%EE%F1%E8%F1%F2%E5%EC%E0#w1\\_3](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_030/ed20101029/find?text=%C5%EA%EE%F1%E8%F1%F2%E5%EC%E0#w1_3)

4. Про затвердження Загальнодержавної програми охорони та відтворення довкілля Азовського і Чорного морів : Закон України від 22 бер. 2001 р. № 2333-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2333-14#Text>
5. Pickett S., Cadenasso M. Altered resources, disturbance, and heterogeneity: A framework for comparing urban and non-urban soils. *Urban Ecosystems*. 2009. Vol. 12. P. 23-44.
6. Theoretical Perspectives of the Baltimore Ecosystem Study: Conceptual Evolution in a Social-Ecological Research Project / S. Pickett, et al. *Bioscience*, 2020, Vol. 70 (4).
7. Солдак М. С. Промислові екосистеми і технологічний розвиток. *Економіка промисловості*. 2019. № 4 (88). С.75-91.
8. Nelson R. R., Winter S. G. An Evolutionary Theory of Economic Change. Harvard : Belknap Press (Harvard University Press), 1985.
9. Moore J. Predators and Prey: A new ecology of competition. *Harvard Business Review*. 1993. Vol. 71 (3). P. 75-86.
10. In defence of generalized Darwinism / Н. Е. Aldrich, et al. *Journal of Evolutionary Economics*. 2008. Vol. 18 (5). P. 577-596.
11. Sako M. Technology strategy and Management Business Ecosystems: How Do They Matter for Innovation? *Communications of the ACM*. 2018. Vol. 61 (4). P. 20-22.
12. Бажал Ю. М. Інноваційна екосистема як чинник забезпечення прогресивних структурних змін в економіці. *Наукові записки НаУКМА. Сер.: Економічні науки*. 2022. Т. 7, вип. 1. С. 3-9.
13. Інноваційна Україна 2020 : нац. доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. ; НАН України. Київ, 2015. 336 с.
14. Granstrand O., Holgersson M. Innovation ecosystems: A conceptual review and a new definition. *Technovation*. 2020. Vol. 90-91. P. 1-16.
15. Стратегія розвитку сфери інноваційної діяльності на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів від 10 лип. 2019 р. № 526-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2019-%D1%80#Text>
16. Ecosystem. *Cambridge Advanced Learner's Dictionary & Thesaurus*. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/ecosystem>
17. Про Вимоги з кібербезпеки паливно-енергетичного сектору критичної інфраструктури : наказ Міненерго від 15 груд. 2022 р. № 417. URL: [https://zakononline.com.ua/documents/show/516460\\_\\_\\_728839](https://zakononline.com.ua/documents/show/516460___728839)
18. Про критичну інфраструктуру : Закон України від 16 лис. 2021 р. № 1882-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1882-20#Text>
19. Розвиток екосистеми інновацій в Україні : чернетка для публічного обговорення. URL: <https://drive.google.com/drive/folders/1BsqtijFWycOQUmUhZvbFmwZSUMT4HmlB>

20. Скиба, М. Що Україні потрібно для того, аби створити розвиток екосистеми інновацій? *Український інститут майбутнього*. 2023. 18 квіт. URL: <https://uifuture.org/publications/shho-ukrayini-potribno-dlya-togo-aby-stvoryty-rozvytok-ekosystemy-innovaczij/>

21. Harrison T. M., Pardo T. A., Cook M. E. Creating Open Government Ecosystems: A Research and Development Agenda. *Future Internet*. 2012. Vol. 4 (4). P. 900-928.

22. Peña-López I. El ecosistema de gobernanza pública: las instituciones como infraestructuras abiertas para la toma de decisiones colectivas. *Política confinada? Nuevas tecnologías y toma de decisiones en un contexto de pandemia*. Cizur Menor : Thompson-Reuters / Aranzadi, 2020. Cap. 2. P. 53-71. URL: [https://ictlogy.net/articles/20200917\\_ismael\\_pena-lopez\\_-\\_ecosistema\\_gobernanza\\_publica\\_preprint.pdf](https://ictlogy.net/articles/20200917_ismael_pena-lopez_-_ecosistema_gobernanza_publica_preprint.pdf)

---

*Oleksandr Kiliievych*

## **PUBLIC POLICY ECOSYSTEM: DEFINITION, STRUCTURE, FUNCTIONING, APPLICATION**

*In recent decades, the term "ecosystem" has gone beyond purely ecological topics and began to be used to refer to systems and processes that are diverse in nature, in particular, to systems and processes in the spheres of governance and policy-making. This "assimilation" of the new terminological space and the spread of the concept occur, from a methodological point of view, quite chaotically and often without considering already existing concepts and categories.*

*In this section, the expansion of the methodological approach in ecology to economic, political, and administrative sciences is considered; the practices of the extended use of the concept of "ecosystem" are critically analyzed; a possible definition of the concept of "public policy ecosystem" is proposed; the structure of this ecosystem is outlined; the methods (models) of its functioning are described; on the basis of the proposed methodology, consider the application of this approach to some specific areas of policies.*

**Keywords:** *ecological system, human ecosystem, evolutionary economics, business ecosystem, innovation ecosystem, evolution and development, public policy ecosystem.*

*Валерій Тертичка*

## **ВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ: ЯК ДОСЯГТИ СТІЙКОСТІ РІЗНОМАНІТТЯ У ВЗАЄМОДІЇ**

*Мета дослідження: розглянути і охарактеризувати поняття «врядування» у значенні: суспільне, системне, належне, електронне (цифрове), мережеве врядування тощо для досягнення стійкості різноманіття у взаємодії під час післявоєнної відбудови країни.*

*Ключові слова: врядування, суспільне врядування, системне врядування, належне врядування, мережеве врядування, стійкість різноманіття у взаємодії*

Урядування (governance) – процес здійснення органами влади своїх функцій для реалізації суспільної політики. (Врядування чи урядування – це зрештою лише філологічне питання. І переклад з англійської однозначний: governance – врядування.)

Термін governance (врядування), що увійшов у широкий ужиток на Заході з 1980-х, хоча ще президент США А. Лінкольн говорив про демократію як «government of the people, by the people, for the people», він поєднував обидва значення слова government [1]. І переклад українською міг бути таким: «уряд, створений народом, що здійснює урядування силами народу і для народу» (переклад автора).

«Урядування (governance), – зазначає Дж. Стоукер, – стосується нових методів і форм правління і особливо – змін у значенні правління (government)» [2]. Ще в 1998 р. один із номерів журналу International Social Science Journal був присвячений питанням «урядування» [3]. І окрім статті Дж. Стоукера, заслуговують на увагу праці «Сучасне врядування, вчора і сьогодні: з'ясування деяких питань на основі французької урядової політики» (Ж.-П. Годен), «Урядування і наука: ринкоподібні методи управління суспільством і виробництво знань» (А. Кейзенсіджіл), «Належне використання врядування в міжнародних відносинах» (М.-К. Смаутс) тощо [3].

Дослідники М. Яковлев і Н. Гутнік вважають, що «в англійській мові, як і в українській, поняття «урядування» напрямку пов'язане з поняттям «урядом» і використовується переважно на позначення способів діяльності уряду, навіть «стилю» (англ. manner) цим процесів» [4, с.31] Автори дещо однобоко трактують термін «урядування» і не розглядають його з позицій, наприклад, місцевого самоврядування. Трактовка авторами, що «Німецькою мовою це поняття передається англіцизмом governance...» [4, с. 31] заслуговує на увагу [5].

Слід погодитися з вищезазначеними авторами: «У французькій мові, порівняно до німецької, ситуація відрізняється, оскільки англійський вихідний концепт *governance* є історичним запозиченням з французької і в обох мовах в основі слова лежить дієслово, що стосується управління, впорядкування та скеровування суспільних справ...Французький науково-управлінський дискурс навколо поняття «врядування» також враховує важливість залучення широкого кола акторів до ухвалення рішень та відкритість і демократичність (в широкому сенсі) процесів керування організаціями та спільнотами. Нарешті, україномовний досвід вживання поняття «урядування» містить у собі ідеологічні та культуральні компоненти, притаманні вихідному англійському дискурсу, а також німецькому та французькому» [4, с. 31].

Термін *governance* потрапив до англійської мови з французької (від дієслова *gouverner*) до французької, як мови романської, зі спільного предка – латини. В латині є дієслово *gubernare* і означає управляти, керувати, скеровувати тощо. Також у грецькій є *κυβερνάω*, що означає «керувати» і від якого ми маємо термін «кібернетика».

Дослідниця А. Колодій виокремила три «способи вживання» по відношенню до концепції «врядування», а саме: політичне врядування як «правління уряду, виконання ним своїх функцій», системне врядування як «різні способи суспільного впорядкування» і публічне або нове врядування як «сучасний тип горизонтальної, мережевої організації управління суспільством» [6, с. 1].

Розглянемо, спираючись на дослідження А. Колодій [6, с. 4-6] термінологічне визначення врядування (*governance*).

1. Урядування як процес здійснення влади і прийняття рішень, діяльність уряду (*government*), і українською мовою можна передати як «правління». Це є традиційне вживання терміну в системі влади – правління «згори – вниз». Парадигма «правління-урядування» видозмінюється у бік «урядування» завдяки участі громадянського суспільства й горизонтальнішому процесу прийняття рішень, але ризик політизації є достатньо суттєвим. А. Колодій пропонує назвати це «політичним урядуванням» [6, с. 5]. Побажаємо успіхів політологам у дослідження «політичного урядування».

2. Урядування як суспільне або системне урядування – *governance* – управлінська діяльність. Ґрунтуючись на суспільній координації: колективні дії через колективно прийняті рішення в горизонтальному вимірі. Тобто існує можливість «урядування без уряду» (*governance without government*) [7]. Суспільне урядування (*public governance*) означає, що влада – це лише одна з організацій, що беруть участь у процесі врядування. Варто погодитися з А. Колодій, що суспільне урядування (*public*

governance) «за означенням є ширшим від «політичного врядування» (government) і, до того ж, друге є складовою частиною першого» [6, с. 59].

Саме на такому контексті розуміння governance як суспільне врядування ми і зосередимо увагу. Таке врядування можна ще назвати «системне врядування».

Суспільне врядування у цьому значенні містить низку моделей і алгоритмів дій різних суб'єктів які впорядковані завдяки системності самого врядування. Такими суб'єктами можуть бути: ринки (попит-пропозиція, ціни, неспроможності ринку тощо); владні ієрархії – бюрократію (владні структури, механізми управління, неспроможності влади тощо); Мережі й мережеве врядування/самоврядування як «сплетіння» інституцій з неформальними оргструктурами і взаємовідносинами рівних (інститути громадянського суспільства, волонтерство, благодійність тощо).

3. Урядування у вузькому розумінні – самоуправління на основі мережевого врядування, горизонтальних зв'язків і координації, мінімізація владного впливу і максимізація ролі позавладних стейкхолдерів. Це намагання «врядувати без влади» (governance without government). Активізація інституцій громадянського суспільства, лідерів громадських думок, розповсюдження волонтерства, соціальних мереж тощо створюють «новий алгоритм» прийняття рішень в якому аутсайтери (у класичному розумінні вироблення політики) стають драйверами процесу вироблення політики. Влада є лише одним із учасників процесу політики і в «мережевому врядуванні» (network governance) вона не є «спицею» для вироблення мережевої політики або мережування-плетіння, а лише «ниткою» яку «тягнуть» у відповідному алгоритмі. Основна вимога до влади – створення належних умов або інституційно-правових рамок і «не перешкоджання» (правове, бюрократичне, інституційне тощо) для «ключових творців» стратегій і політики. Також суттєву роль у врядуванні відіграють саморегулятивні процеси і організації та м'які компетенції установ і компетентності управлінців (soft skills).

Домінування мережевого врядування притаманне країнам з активним реформування суспільних процесів в умовах глобалізації, війни та трансформації національної держави – як в Україні, наприклад. Таке мережеве врядування (network governance) є складником суспільного врядування (public governance). Його часто ще називають «новим врядуванням».

Спробами системно поєднати мережеве врядування і суспільне врядування є виокремлення належного врядування (good governance), чутливого врядування (sensitive governance), цифрового врядування (digital governance) тощо. Такі концепти заслуговують на увагу і коротко будуть охарактеризовані згодом. Причиною цього є взаємопоборювання і компроміс як процес між владою і суспільними мережами.

Щодо належного врядування, то навіть у Вікіпедії для широкого загалу зазначено, що належне урядування (good governance) – одна з трьох основних концепцій (поряд із традиційним врядуванням та новим державним врядуванням) концепцій управління у публічному секторі. Під «врядуванням» розуміється процес прийняття та реалізації певних рішень. Належне врядування означає прийняття рішень та вживання дій, що характеризуються: залученням усіх зацікавлених сторін, верховенством права, прозорістю, реагуванням на соціальні потреби, прагненням до консенсусу, врахуванням голосів меншин, ефективністю, а також загальноновизнаною відповідальністю перед суспільством [8].

Загалом належне врядування має вісім основних характеристик: участь, орієнтація на консенсус, відповідальність (підзвітність), прозорість, належне реагування, ефективність і результативність, рівність і врахування інтересів, відповідність принципу верховенства права.

Це означає, що мінімізовано корупцію, враховано погляди меншості та голос незахищених верств населення почуто для рішень. Встановлення стандартів і стимулювання управлінців до реалізації суспільних інтересів. Основою принципів належного врядування – реальна реалізація владою на всіх рівнях рішень, оскільки вони захищені від порушень громадським контролем, виконавчим контролем системи органів юстиції, судовою владою і парламентським контролем.

Біла книга Європейського врядування містить п'ять принципів дієвого врядування: відкритість, участь, підзвітність, дієвість, злагодженість [9].

Спираючись на базові принципи належного врядування:

- забезпечення участі в ухваленні рішень і належного реагування;
- відкритості і прозорості;
- доброчесності й етичної поведінки;
- дієвості, компетентності і спроможності;
- інноваційності та відкритості до змін;
- стійкості та довгострокової орієнтованості;
- поваги до прав людини та культурної різноманітності;
- забезпечення соціальної згуртованості та підзвітності,

для нас важливим є пункт про стійкість різноманіття у взаємодії під час післявоєнної відбудови країни.

Отже, врядування (governance) ми розглядаємо:

1) урядування як процес здійснення влади і прийняття рішень, діяльність уряду (government), і українською мовою можна передати як «правління» – традиційне розуміння. Його ще називають «політичним врядуванням»;

2) урядування як суспільне або системне урядування (public governance) означає, що влада – це лише одна з організацій, що беруть уч-

асть у процесі врядування. Ринки, владні ієрархічні структури і мережі є ключовими факторами врядування.

3) мережеве врядування (*network governance*) – самоуправління на основі мереж, горизонтальних зв'язків і координації з мінімізацією влади і максимізацією позавладних стейкхолдерів. Це «врядування без влади»

Саме друге і третє означення врядування є у фокусі уваги цієї праці.

Належне врядування (*good governance*), нове врядування (*new governance*), чутливе врядування (*sensitive governance*), цифрове врядування (*digital governance*) тощо – це спроби системно (завдяки нормативним стандартам) поєднати мережеве і системне врядування під загальною назвою суспільне врядування

У продовження, зазначимо, що в 2007 р. опубліковано чотиритомне зібрання статей у галузі врядування за редакцією М. Бевіра під загальною назвою «Суспільне врядування» (*public governance*) [10]. Особливістю цієї публікації було те, що дефініція «урядування» вживалося у поєднанні з «суспільне» (*public*), оскільки до цього в англійській літературі ми спостерігаємо окремішнє вживання термінів «урядування» і «суспільний». Перший том означеного видання присвячений теорії урядування, другий – реформі суспільного сектора (адміністративна реформа), третій – суспільній політиці, а четвертий – належному врядуванню [10].

У публікації [11] є добірка статей, написаних у 1990–2000-х щодо теорії урядування взаємодії урядування й аналізу суспільної політики в розвинених демократичних державах. Причиною поступового переходу від «правління» до «врядування», на думку авторів, є неоліберальні реформи й глобалізація. (До речі, у цей період глобалізація є універсальним поясненням багатьох трансформаційних процесів.)

На думку авторів, урядування означає заміну традиційних ієрархічних форм організації владно-суспільних відносин на горизонтальні, мережеві моделі управління суспільством. Упевненістю, що на заміну державі приходить мережева організація (*networked polity*), в якій повноваження управління делегуються специфічним інституціям, які створюються суспільними суб'єктами для виконання конкретних завдань і мають перехресне членство. Такі структури можуть діяти на національному, субнаціональному і наднаціональному рівнях (своєрідне багаторівневе врядування), залишаючи державі роль координуючої та спрямовуючої сили, яка від того стає «порожнистою» інституцією. Тобто мова йде про багаторівневе мережеве урядування, оскільки держава лише керує, а «вслушують» інші інституції, організації та об'єднання» [11]. На практиці це видозмінює взаємовідносини: держава – громадянське суспільство, оскільки влада, де-факто, секуляризується і громадянське самоуправління стає домінантним у прийнятті й ухваленні рішень. Ключовим пи-

танням залишається: чи призводить такий процес до суттєвого поглиблення демократії й широкого застосування учасницької моделі управління?

Збірник «Урядування й демократія» [12] цікавий тим, що автори статей намагалися відповісти на запитання: як сучасні моделі «мережевої політики», «багаторівневого врядування» узгоджуються і співіснують з традиційно-існуючими «демократичними стандартами». Збірник ділиться на три частини: перша – проблемні питання урядування в окремих країнах і таких, як Німеччина і Франція; друга – врядування на європейському рівні; третя – глобальний рівень врядування.

Цікавою є стаття Г. Пітерса і Дж. П'єра [13]. Автори демонструють, що зростаюча складність суспільства не дає можливості владі функціонально повноцінно виконувати свої обов'язки і саме перехід до врядування сприяє уникненню функціональному дисбалансу і перевантаженості бюрократизованої влади та уможливорює управління. Урядування, на думку авторів, покращує підзвітність, зменшує бюрократичний ріст владних структур, сприяє економічності і, загалом дієвості управління. Така модель управління як урядування стає демократичною і дієвою [13].

Спираючись на урядування як суспільне (public governance), наголошуємо, що влада це лише одна з організацій, яка бере безпосередню участь у процесі врядування. Ринки, владні ієрархічні структури і мережі є ключовими акторами врядування. І перехід виключно до мережевого врядування унеможливають два чинники – національна безпека й конкуренція.

Тобто, «ринки» й «владні ієрархії» впливають на процес урядування і позбутися цього впливу найближчим часом буде неможливо.

Ключовим у суспільному врядуванні є зменшення ролі влади як виробника політики і учасника (актора) процесу врядування. Це передовсім пов'язано з розбудовою сервісної держави (Service State) і зворотнім процесом (зменшенням функціоналу) від розростання держави. Тобто, на зміну владному повсюдному впливу, правлінню, керуванню тощо відбувається мінімізація функціонального охоплення суспільних сфер і, відповідно – виникнення управлінських прогалін або «порожнин» чи управлінських «дірок» (gaps).

Влада трансформується з ієрархізованої, бюрократизованої надбудови у своєрідну спрямовуючу оболонку для усіх акторів врядування. Де-факто відбувається десекуляризація держави і низка владних структур («владне тіло») перекочують до суспільства. «Відпадає» низка владних функцій завдяки суспільній самоорганізації, саморегулюванню і самоврядуванню. Чіткі кордони між державним, приватним і громадським трансформуються на розмите умовне розмежування з утвердженням і домінуванням категорії суспільне. Взаємодія стає всеохопною, а контроль і підзвітність і втручання суспільства у «державні справи» – майже тотальним.

Прикладом такої трансформації владних інституцій є функціонування (станом на 2022-2023 рр.) Національного агентства кваліфікацій (НАК) яке розпочало діяльність у 2019 р. і не є ЦОВВ за статусом, оскільки сформовано на паритетних засадах з представників Міністерства освіти і науки України, Міністерства соціальної політики, Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Спільного представницького органу сторони роботодавців на національному рівні та Спільного представницького органу репрезентативних всеукраїнських об'єднань профспілок на національному рівні (шість представників від державних структур і шість – від недержавного сектору). НАК підзвітний Кабінету Міністрів України і має Секретаріат. За законодавством НАК уповноважений на реалізацію державної політики у сфері кваліфікацій.

Саме трансформація владних структур і сприяє досягненню стійкості різноманіття у взаємодії під час післявоєнної відбудови країни. Адже ми на шляху до творення нового врядування – суспільного. Потужним стимулом для творення суспільного врядування є волонтерський рух. Можна бути переконаним, що як і під час російсько-української війни, так і для відбудови нашої країни саме суспільне врядування буде загальноприйнятною формою для досягнення стійкості різноманіття у взаємодії. Ця стійкість – це баланс основних акторів врядування.

**Висновки.** Характеристика врядування переконує нас у правильній орієнтації щодо суспільного врядування, де влада – це лише одна з організацій, що беруть участь у процесі врядування. Ринки, владні ієрархічні структури і мережі є ключовими акторами такого врядування і баланс для досягнення стійкості різноманіття у взаємодії задля післявоєнної відбудови країни досягається саме завдяки суті суспільного врядування.

### **Список використаної літератури**

1. Gettysburg Address, delivered by President A. Lincoln. *Encyclopedia of American History : The American Heritage* / John Mack Faragher, gen. editor. New-York : Henry Holt and Co, 1998. P. 355.

2. Stoker G. Governance as theory: five propositions. *International Social Science Journal*. 1998. Vol. 50, Issue 155 (March (UNESCO)). P. 17–28.

3. *International Social Science Journal*. 1998. Vol. 50, Issue 155 (March (UNESCO)). URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000113284>.

4. Яковлев М. В., Гутнік Н. В. Ідеологічні та культурні особливості концепту «урядування»: досвід української, німецької і французької мов. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Сер. «Публічне правління і адміністрування»*. 2021. Т. 32 (71), № 4. С. 31. URL: [http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/22986/Ideolohichni\\_ta\\_](http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/22986/Ideolohichni_ta_)

kulturalni\_osoblyvosti\_kontseptu\_vriaduvannia\_dosvid\_ukrainskoi\_nimetskoi\_i\_frantsuzkoi\_mov.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

5. Benz A. Governance – Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*. Wiesbaden : VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004. P. 11–28.

6. Колодій А. Концепція публічного (нового) врядування в її застосуванні до демократичних і перехідних систем. *Демократичне врядування*. 2012. № 10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2012\\_10\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_10_3).

7. Governance without Government. Order and Change in World Politics / ed. by J. N. Rosenau, E.-O. Czempiel. Cambridge : University Press, 1992.

8. Належне урядування. URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%B6%D0%BD%D0%B5\\_%D1%83%D1%80%D1%8F%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F](https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9D%D0%B0%D0%BB%D0%B5%D0%B6%D0%BD%D0%B5_%D1%83%D1%80%D1%8F%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F)

9. Європейське врядування : Біла книга. URL: <https://eukraina.com/load/0-0-0-113-20>.

10. Public Governance / ed. by Mark Bevir. [s. n.] : Sage Publications, 2007. 1736 p.

11. From Government to Governance / R. Bellamy, A. Palumbo, eds. – Farnham (Eng.). Burlington (USA) : Ashgate, 2010. 536 p.

12. Benz A. Governance and Democracy. *Comparing national, European and international experiences*. London : Routledge, 2006. P. 18–29.

13. Peters G. B., Pierre J. Governance, accountability and democratic legitimacy. *Governance and Democracy. Comparing national, European and international experiences*. London : Routledge, 2006. P. 29–43.

---

*Valeriy Tertychka*

## **GOVERNANCE IN POST-WAR RECONSTRUCTION: HOW TO ACHIEVE SUSTAINABILITY OF DIVERSITY IN INTERACTION**

*The objective of the study: to consider and characterize the concept of "governance" in the sense of: public, systemic, good, electronic (digital), network governance, etc., to achieve sustainability of diversity in interaction during the post-war reconstruction of the country.*

**Keywords:** *governance, public governance, systemic governance, good governance, network governance, sustainability of diversity in interaction*

## **СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ Й НОВЕ ВРЯДУВАННЯ: ЩОБ НЕ ВІДСТАВАТИ ВІД ТРЕНДУ**

*Метою дослідження є визначення місця стратегічного управління та його інструментів у суспільному управлінні як системі у взаємозв'язку з виникненням нового (суспільного) врядування.*

**Ключові слова:** *стратегування, стратегічне управління, суспільне врядування, нове врядування, доказова політика, сценарне прогнозування, форсайтінг, керування ризиком.*

Класична Школа планування (Planning school) подає вироблення курсу дій суб'єкта управління з досягнення поставлених цілей у такий спосіб: «Беремо модель SWOT і ретельно деталізуємо кроки, супроводжуючи кожний заходами виконання й контролю та приділенням особливої уваги, з одного боку, формулюванню цілей, з іншого – розробленню бюджетів та оперативних планів. Зазвичай, загальну картину описують однією, іноді – декількома діаграмами» [1, с. 180].

Просто? Так. Проте не працює. Далеко не всі зміни, які сьогодні відбуваються в суспільстві, можна передбачити. Вони є прогнозованими лише частково, за слабкими сигналами, тенденціями, натяками. Якщо в 1960-х швидкість змін у зовнішньому середовищі (environment) ще можна було порівняти з реакцією суб'єкта управління, то з розвитком інформаційного суспільства «ефект запізнення» (lag effect) стає все помітнішим.

Отримувані результати настільки часто почали розходитися із запланованими, що науковці заговорили про «смерть стратегії» (the death of strategy) [2-5]. Але чи варто обмежитися оперативним управлінням, добираючи проблеми порядку денного лише за терміновістю, а не важливістю їхнього вирішення? Тим більше, що в Україні з об'єктивних і суб'єктивних причин (нестача ресурсів, некомпетентність, відсутність досвіду, адміністративний тиск) політики й службовці витрачають усе більше часу на вирішення локальних проблем, які з точки зору їхньої значимості не варті такої уваги. Водночас, «на пізніше» (тобто «на ніколи») відкладають справи, вага яких для держави є визначальною.

Втім, розмови про «смерть» стратегічного планування є передчасними. Воно, як це було з оперативним управлінням і плануванням, лише стає складовою ширшого процесу – стратегічного управління (стратегування, strategizing), розвиток якого відбувається паралельно зі спорідненим йому новим (суспільним) врядуванням (new public governance), що виникло зі схожих причин.

**Управління**, як вплив на предмети, процеси, явища заради цілеспрямованого змінення їхнього стану, існує в технічних, біологічних і соціальних системах (відповідно в неживій природі, живих організмах і суспільстві). Управління, що пов'язує зі складними соціальними системами, – **суспільне управління** – зародилося через потребу в досягненні спільних цілей, що вимагало поділу функцій і координування дій.

Як наука, що забезпечує життєдіяльність і сталий розвиток суспільства, управління виникло на початку ХХ ст. Поняття «наукове управління» (scientific management) ввів у 1911 році Л. Д. Брандейс [6], а Ф. В. Тейлор визначив, що воно спирається на точно визначені закони, правила і принципи [7]. У 1937 році Л. Г'юлік і Л. Ф. Урвік пояснили, що управління (public administration) є наукою, оскільки воно прагне на системній основі зрозуміти, чому і як люди працюють разом для досягнення проголошених цілей, і намагається зробити такі системи співпраці кориснішими для людства [8].

Управління, в тому числі суспільне, стало наукою, оскільки спирається на системний, а не хаотичний набір елементів, які погоджені, скоординовані, субординовані між собою за певними закономірностями, відносинами й принципами, які, в свою чергу, визначаються рівнем розвитку суспільства й держави. Отже управління є **системою**, тобто впорядкованою сукупністю взаємозв'язаних елементів, що відрізняються за цілями, діють самостійно, але заради досягнення спільних цілей.

Характерними властивостями системи управління є:

- цілеспрямованість – діяльність системи підпорядкована певній цілі;
- цілісність – усі частини системи підпорядковані загальній меті функціонування і сприяють формуванню оптимальних значень вибраного критерію (сукупності критеріїв) ефективності;
- ієрархічність – кожен елемент системи може розглядатися як частина системи вищого рівня;
- альтернативність шляхів функціонування та розвитку;
- взаємодія та взаємозалежність системи й зовнішнього середовища;
- комунікативність – існування складної системи зв'язків із зовнішнім середовищем;
- адаптивність – прагнення до стану стійкої рівноваги, яке передбачає адаптацію параметрів системи до мінливого зовнішнього середовища;
- еквіфінальність – здатність системи досягати станів, що не залежать від вихідних умов і визначаються тільки параметрами системи;
- мультиплікативність – позитивні й негативні ефекти функціонування елементів системи мають властивість множення, а не додавання;
- синергетичність – цілеспрямовані дії всіх елементів системи посилюють ефективність її функціонування;

– робастність – система зберігає часткову працездатність навіть у разі відмови її окремих елементів;

– мультипараметричність – змінення одного параметра системи зазвичай істотно впливає на інші;

– емерджентність – великі й складні системи мають властивості, не притаманні жодному з елементів, що їх складають. Із зростанням розміру та складності системи взаємопов’язаність елементів зростає. На певному етапі емерджентність досягає такого рівня, за якого властивості системи неможливо не тільки охарактеризувати властивостями окремих її елементів, але й виявити їхнім статистичним узагальненням.

Основними елементами системи управління є її *об’єкт*, що змінюється під впливом інших, і *суб’єкт*, що впливає на інші з метою їхнього змінення. Суб’єкт не може існувати ізольовано, оскільки сенсом його існування й функціонування є вплив на об’єкт, з яким вони утворюють систему управління.

Передумовами дієвого суспільного управління є особливі відносини між суб’єктом та об’єктом. Вони, щонайменше, мають:

– бути сумісними (можливість суб’єкта управляти обумовлена готовністю об’єкта бути керованим);

– бути відносно самостійними (суб’єкт не в змозі передбачити всі інтереси об’єкта й можливі варіанти його дій);

– взаємодіяти між собою (між суб’єктом та об’єктом існує зворотний зв’язок).

До 1960-х систему суспільного управління було побудовано за закритим типом, що нехтував зовнішніми впливами. Проте з розвитком соціально-економічних систем і суспільства в цілому, ускладненням продукції, що випускалася, зростанням конкуренції й наукомісткості, функціонування ринків усе більше обумовлювалося зовнішнім середовищем (*environment*). Це вимагало вирішення все складніших проблем управління, оскільки зміни, що відбувалися, спочатку стали порівнюваними з реакцією суб’єкта управління, а потім почали випереджати її (табл. 1).

Якщо раніше суспільне планування базувалося на гіпотезі, що минуле повторюється, то з 1960-х прогнозування змін ускладнилося, а з 1990-х зі стратегічних документів почали зникати результати кількісних розрахунків обсягу товарів і послуг, що мали бути випущені й надані.

Якщо до 1960-х в суспільному управлінні переважав економічний (раціональний) аспект, що надавав пріоритет технічним аспектам розвитку, то надалі прийшло розуміння, що досягнення складних цілей є можливим, лише коли збігаються інтереси й цілі всіх заінтересованих сторін

(stakeholders)<sup>1</sup>.

Ускладнення спільних цілей обумовило еволюцію системи управління як системи та спричинило виникнення *стратегічного управління* – процесу й технології, за допомогою яких суб'єкт управління впливає на об'єкт із метою досягнення їхніх спільних цілей, неперервно враховуючи зміни в зовнішньому середовищі (див. табл. 1).

**Таблиця 1 – Еволюція суспільного управління як системи**

	Оперативне управління	Оперативне планування	Стратегічне планування	Стратегічне управління
<b>Гіпотеза</b>	минуле повторюється	тенденції минулого зберігаються	майбутні зміни можна спрогнозувати	зміни є частково прогнозованими за слабкими сигналами
<b>Зміни</b>	є повільнішими, аніж реакція суб'єкта	є порівнюваними з реакцією суб'єкта		є швидшими, аніж реакція суб'єкта
<b>Процес</b>	циклічний			у реальному часі
<b>Основа</b>	контроль виконання	екстраполяція змін минулого	передбачення змін	неперервне врахування змін у зовнішньому середовищі
<b>Акцент</b>	реактивність	передбачення	превентивність	творчість
<b>Застосування</b>	до 1950-х	до 1960-х	із 1960-х	із 1990-х

*Узагальнено автором за працею [9].*

Еволюція управління не означає, що стратегічне управління виключає й відкидає технології оперативного управління, оперативного та стратегічного планування. Вони лише перетворюються на його складові (табл. 2, рис. 1).

Еволюційною ознакою стратегічного управління є наявність у його суб'єкта *стратегічного мислення*. Характерними знаками його відсутності можна вважати:

- бажання одночасно робити все, розписати все наперед, будувати на століття;
- розроблення планів і прогнозів на основі аналізу лише внутрішніх можливостей об'єкта управління;
- уявлення, що рішення суб'єкта управління завжди відображають інтереси об'єкта;

<sup>1</sup> Початок руху управління від виключно економічного аспекту до соціального помітив ще Л. Г'юлік [8, с. 43].

– точка зору, що зовнішнє середовище та об’єкт управління є чітко визначеними й незмінними

– переконання, що об’єкт виконуватиме всі вимоги суб’єкта управління.

**Таблиця 2 – Рамки елементів стратегічного управління**

	Оперативне управління	Оперативне планування	Стратегічне планування	Стратегічне управління
<b>Акцент</b>	реактивність	передбачення	превентивність	творчість
<b>Часова рамка</b>	до 1 місяця	від 3 місяців до 1 (3*) років	3...7 (10) років	від 10 років
<b>Технології</b>	управління наданням доручень	аналіз політики, нейтралізація короткочасних загроз	стратегування, GAP-аналіз, нейтралізація тривалих загроз	сценарне прогнозування, форсайтинг, керування ризиком
<b>Джерело монетарного ресурсу</b>	місцеві бюджети, бюджети участі	національні бюджети	державні запозичення, міжнародне кредитування	фонди національного добробуту

\* У разі трирічного бюджетного планування

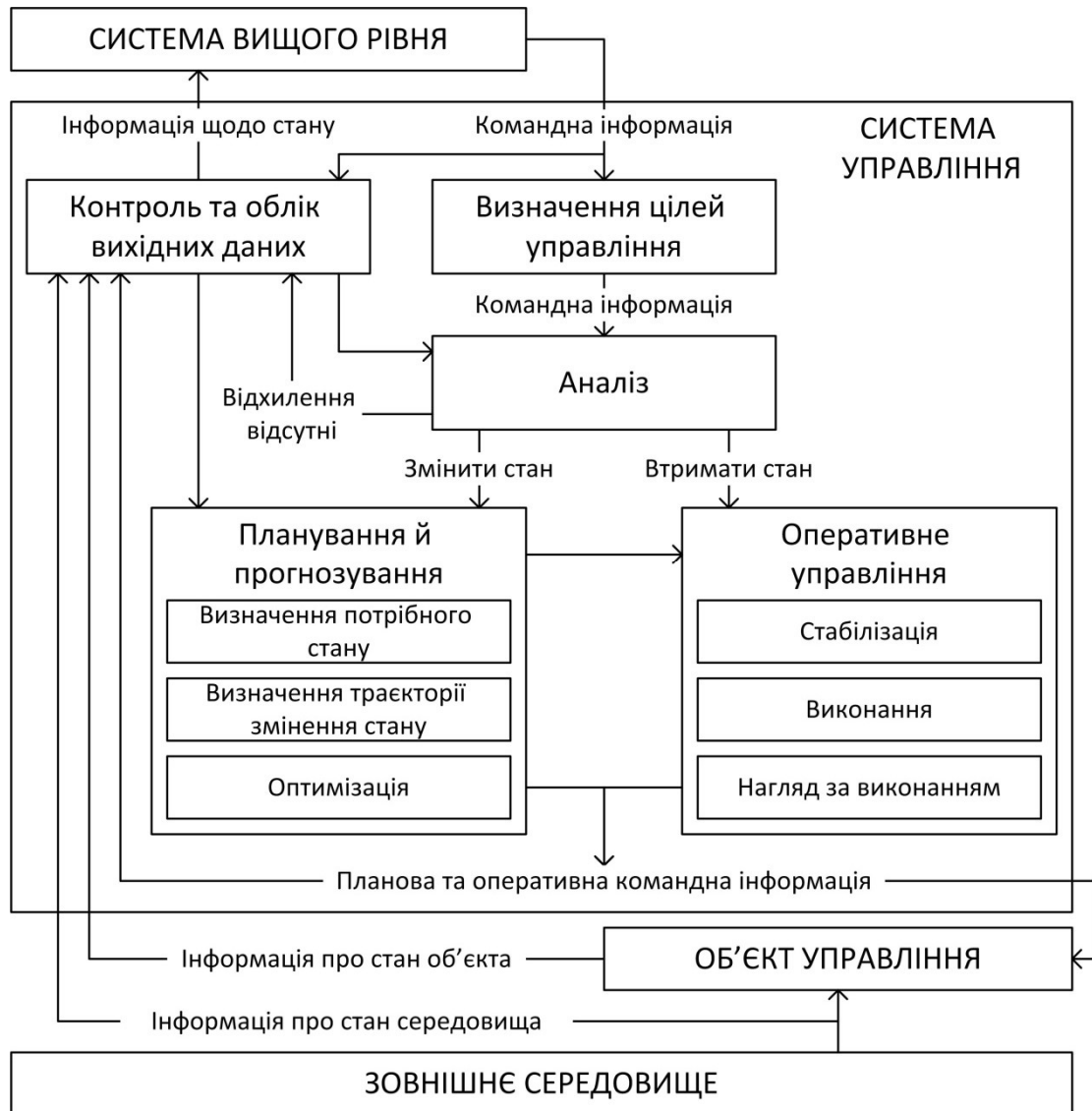
*Узагальнено автором за працею [9].*

Відповідно до визначення, стратегічне управління є застосовним за великої нестабільності й лише часткової прогнозованості змін у зовнішньому середовищі. Фактично, стратегічне управління – це вихід за традиційні рамки заради досягнення складних спільних цілей.

Оскільки стратегічне управління зорієнтоване, передусім, на упередження негативних суспільних тенденцій, за змістом воно відповідає новому (суспільному) врядуванню.

Врядування, як спосіб організації влади, еволюціонувало поряд з управлінням – від *політичного врядування* (government), тобто діяльності уряду як сукупності організацій, що здійснюють владу (фактично – управління), через *системне врядування* (governance), тобто суспільне координування, що уможливило спільні дії заінтересованих сторін (stakeholders), завдяки використанню владних систем top-down (ієрархічне) або цінових механізмів, структурованих за попитом і пропонуванням (ринкове), до, власне нового (суспільного) врядування (new public governance) [10, с. 4-6].

Під *новим (суспільним) врядуванням* (new public governance) автор розуміє мережеву діяльність зі здійснення влади, зумовлену зменшенням ролі уряду й розширенням ролі інших заінтересованих сторін (stakeholders).



**Рисунок 1 – Узагальнений цикл управління**  
*Розроблено автором*

Особливості такого способу організації влади є:

– звуження обсягу функцій держави, частина яких стають надбанням суспільства: створюється мережева організація (networked polity); управління здійснюють установи, що створюються під конкретні завдання; виникає «порожниста держава» (governance without government [11]), що є оболонкою для інших агентів управління; уряд не «править», а «скеровує» і координує; межі між урядовим (політичним), приватним і громадським секторами розмиваються [12];

– змінення стилю управлінської діяльності – замість розпоряджень top-down здійснюється горизонтальна координація.

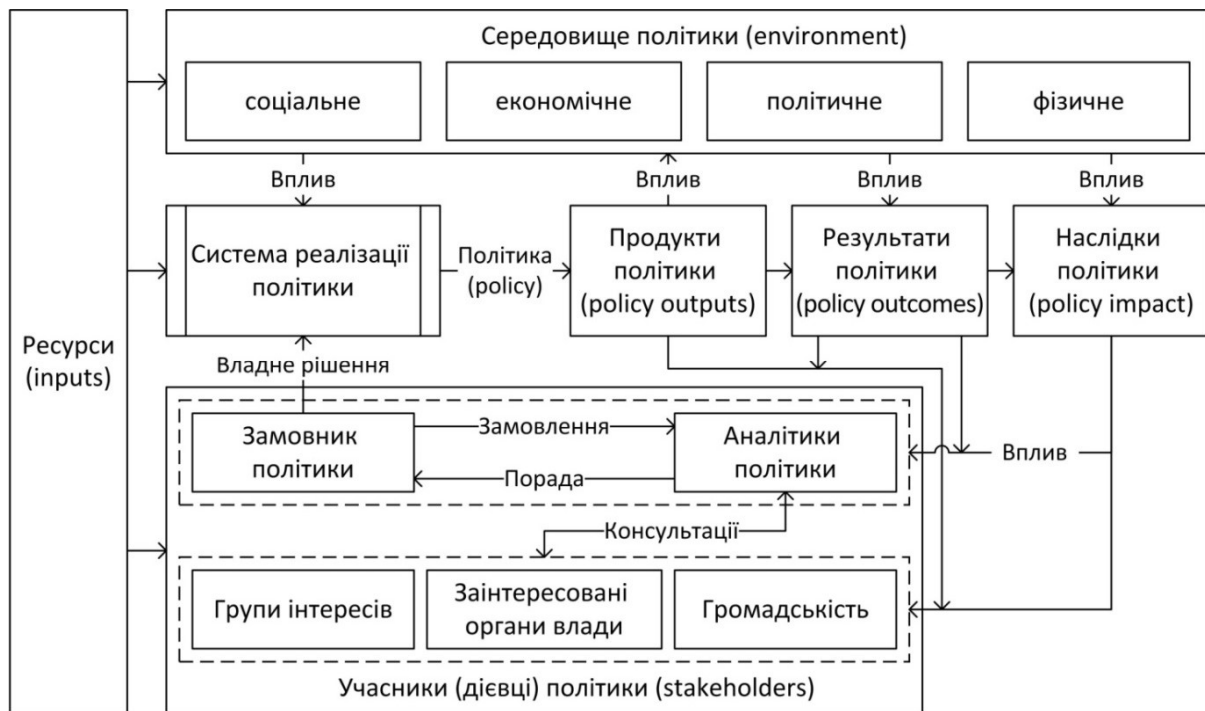
Нове врядування не є а пріорі демократичним, оскільки до управління залучають усіх суб'єктів, зокрема й тих, хто продукує негативні екстерна-

лії. На відміну від ієрархічного врядування, нормативна основа нового способу організації влади є слабкою, підзвітність – складною, а послаблення політичної відповідальності розширює можливості для уникнення звинувачень (і пошуку «цапів-відбувайлів»).

Утім, утвердження нового (суспільного) врядування дозволяє зупинити розбухання уряду, збільшити його економічність (economy), забезпечити легітимність влади та якість управління завдяки залученню до процесу політики всіх заінтересованих сторін [13], а також звільнитися від аналогів бізнес-моделей, наявних у «публічному адмініструванні» (public management).

Організація громадсько-мережевої діяльності зі здійснення влади є неможливою без цілеспрямовано цифрових (digital by design) урядів, базованих на даних (data-driven public sector) [14, п. II]. Такі інститути визнають дані ключовим стратегічним активом у створенні суспільних благ і застосовують дані на всіх етапах вироблення доказової політики (evidence-based policy-making), керуючись етичними принципами [15, с. 14].

У рамках такого підходу суспільну політику розглядають як базований на доказах і цінностях курс дій влади з вирішення проблем порядку денного, підкреслюючи, що він «має впливати на «реальний» світ, спрямовуючи на це рішення, що приймаються» [16, с. 298]. Політика в сенсі policy (рис. 2) є предметом аналізу політики, який визначає, «що уряд робить, чому він це робить і який вплив це має» [17, с. 1].



**Рисунок 2 – Суспільна політика як процес**  
*Розроблено автором*

Отже нове (суспільне) врядування, що звужує функції держави (частина яких стають надбанням суспільства), залишаючи уряду лише функції цілепокладання й координування, як спосіб організації влади, еволюційно відповідає стратегічному управлінню як процесу впливу суб'єкта на об'єкт із метою досягнення їхніх спільних цілей з урахуванням постійних змін у зовнішньому середовищі.

До основних технологій стратегічного управління можна віднести сценарне прогнозування, форсайтинг і керування ризиком.

**Сценарним прогнозуванням** називають процес і технологію, які дозволяють керувати невизначеностями майбутнього.

Із цією метою:

– формують переліки наперед визначених елементів (predetermined elements) або «драйверів змін» (фізичні, соціальні, економічні, політичні компоненти середовища) і ключових невизначеностей (key uncertainties) або припущень;

– формулюють 2...4 сценарії (альтернативи) майбутнього, комбінуючи індикатори й невизначеності, причому: всі сценарії розглядають як можливі; всі сценарії мають поєднувати всі наперед визначені елементи (адже, за визначенням, вони мають існувати) з різними результатами ключових невизначеностей.

Якщо базуватися на кращих практиках [18], можна запропонувати такий алгоритм сценарного прогнозування:

1. Визначаємо, на яке питання має відповісти прогноз. Якщо воно передбачає незначні зміни або базується на малій кількості невизначеностей, надають перевагу іншим технологіям

2. Установлюємо ретроспективу й горизонт прогнозування. При цьому варто взяти до уваги, як швидко відбувалися зміни раніше.

3. Визначаємо основних стейкхолдерів, їхні інтереси зараз і в майбутньому [19].

4. Установлюємо основні рушійні сили змін, зазначаючи ступінь впливу кожного із них. Скорочуємо перелік, групуємо пов'язані драйвери.

5. Формулюємо ключові невизначеності, оцінивши кожен за значимістю й визначеністю. Скорочуємо перелік, відкинувши найменш значимі й перенісши найбільш визначені до переліку драйверів.

6. Визначаємо граничні значення драйверів і перевіряємо їх на правдоподібність. Із цією метою варто відповісти на такі питання: чи є сумісними драйвери на вибраному горизонті; чи достатньо рушійних сил для опису невизначеностей; як стейкхолдери здатні вплинути на результат.

7. Визначаємо 2...4 сценарії майбутнього та описуємо їх, пояснивши, що й чому може трапитися (можна виокремити «оптимістичний» сценарій, що поєднає всі бажані результати, і «песимістичний» – усі небажані).

8. Визначаємо потребу в подальших дослідженнях.

9. Якщо можливо, розробляємо моделі, які дозволять кількісно оцінити результати прогнозування.

10. Виробляємо політику для бажаного сценарію.

**Форсайтінгом** називають процес і технологію дослідження того, що може статися, щоб бути готовим до цього. Основною ідеєю форсайтінгу є теза про те, що майбутнє є невизначеним, але по-різному. На відміну від прогнозування, форсайтінг спрямований не на передбачення майбутнього, а на мінімізацію несподіванок [20; 21]. Він «дозволяє людям думати наперед, враховувати, моделювати, створювати та реагувати на майбутні події» [22, с. 408].

Особливостями форсайтінгу є:

– орієнтованість на конкретні дії (action-oriented; не лише роздуми про майбутнє (thinking the future), але й формування бажаного майбутнього шляхом проєктування, ухвалення й реалізації взаємно узгоджуваних владних рішень);

– врахування різних альтернатив, базованих на розумінні невизначеності майбутнього (open to alternative futures);

– залучення широкого кола стейкхолдерів (participatory);

– міждисциплінарний характер (multidisciplinary).

Якщо базуватися на кращих практиках [23, с. 4], можна запропонувати такий алгоритм форсайтінгу:

– збирання даних про явища, події, тренди, тенденції;

– установлення змін (визначення того, що, як нам здається, відбувається);

– тлумачення, пояснення змін (установлення, що справді відбувається);

– визначення ймовірного майбутнього (формулювання того, що може статися і які зміни це спричинить);

– формування бажаного майбутнього (встановлення того, що можна зробити);

– цілепокладання, визначення курсу дій (вироблення політики).

**Керуванням ризиком** називають процес і технологію зменшення вірогідності настання негативних наслідків, спричинених змінами в зовнішньому середовищі.

При цьому під **ризиком** (risk) тут варто розуміти величину впливу невизначеностей на цілі об'єкта управління:

$$R = LC$$

де  $L$  – загальна ймовірність (вірогідність) порушення нормального функціонування об'єкта управління в майбутньому;  $C$  – сукупний негативний наслідок від такого порушення (consequence).

Якщо базуватися на кращих практиках [24-26], можна запропонувати такий алгоритм керування ризиком:

- виявлення ризику зі встановленням загальної ймовірності (вірогідності) його реалізації й можливого сукупного негативного наслідку;

- визначення величини прийнятного ризику (чим бажанішим є найкращий із-поміж можливих сценаріїв майбутнього, тим більш прийнятним є ризик);

- розроблення ризик-стратегії для нейтралізації ризику (зменшення вірогідності його реалізації й мінімізації сукупного негативного наслідку до прийнятного рівня).

- вибір інструментів керування ризиком (ними є, зокрема, диверсифікація – розподіл відповідальності між суб'єктами політики; хеджування – страхування від можливих втрат шляхом перенесення ризику на інший об'єкт управління; самострахування – створення резервних фондів; лімітування – встановлення граничного обсягу витрат ресурсів політики; підвищення кваліфікації – зменшення ризиків, що виникають із вини учасників політики);

- вироблення політики нейтралізації ризику;

- оцінювання результатів і коригування ризик-стратегії.

Для реалізації технологій стратегічного управління розроблено низку інструментів (табл. 3; докладніше їх описано, наприклад, у настановах [18]).

Запровадження стратегічного управління гальмують такі проблеми:

- культурні (невиправдані очікування, що експерти здатні «передбачати майбутнє»);

- когнітивні (наприклад, «поведінка натовпу» – Herd behavior [27]);

- управлінські (відсутність підтримки з боку замовника політики або зворотного зв'язку);

- комунікаційні (профільним експертам бракує спільної мови);

- компетентнісні (обмежена «грамотність про майбутнє» = Futures Literacy [28]).

Складові успіху стратегічного управління є:

- відмова від вироблення політики, орієнтованої на одержання швидкої вигоди (її обумовлено чутливістю політики до виборчого циклу);

- поєднання прогнозування з виробленням доказової політики (конвертування грамотності про майбутнє в послідовно узгоджувані владні рішення);

- подолання розриву між професіоналами й політиками (ефект Даннінга – Крюгера [29], згідно з яким: некомпетентні схильні до переоцінки власних здібностей; некомпетентним не вдається розпізнати здібності компетентних; некомпетентні нездатні усвідомити свою некомпетентність).

**Таблиця 3 – Основні інструменти стратегічного управління**

Призначення	Інструмент	Зміст
Збирання даних	сканування горизонту (Horizon Scanning)	пошук ознак, що можуть свідчити про початок змін у середовищі
	метод Дельфі	заочне, багаторівневе, анонімне збирання думок про майбутнє від великої кількості експертів
	«Сім питань» (метод Shell)	отримання відповідей на «сім питань»: що є критичним для стратегії, що розробляється; що таке бажаний результат; що таке небажаний результат; які зміни є ключовими для досягнення результату; який досвід минулого варто врахувати; які рішення мають стати пріоритетними; що б ви зробили, якби мали абсолютну владу
Вивчення змін	мапування драйверів (Driver Mapping)	визначення основних чинників впливу (PEST, PESTLE, ABC) з їхнім наступним розташуванням на матриці важливості й визначеності (Importance and Certainty Matrix)
	осі невизначеності (Axes of Uncertainty)	те ж, але з використанням однієї осі
Аналіз середовища	PEST-аналіз	визначення основних чинників впливу з їхнім умовним поділом на політичні (Political), економічні (Economic), соціальні (Social) й технологічні (Technological)
	PESTLE-аналіз	те ж, з додатковим виокремленням правових (Law) та екологічних (Ecological) чинників
	ABC-аналіз	виокремлення особливостей середовища, здатних забезпечити легший, скоріший, кращий розвиток об'єкта управління (Advantage); перешкод, що гальмують розвиток чи здатні спрямувати його в небажаному напрямку (Barrier); а також чинників, вплив яких на розвиток об'єкта управління є невизначеним (Controversial)
Вироблення політики	стрес-тестування	перевірка стійкості політики та її цілей за різних сценаріїв змін у зовнішньому середовищі («що буде, якщо»)
	ретрополяція	знаходження за відомими значеннями змінної її невідомих значень на початку динамічного ряду (дія, зворотна до прогнозування)
	опис можливого майбутнього	сценарне прогнозування (див. вище); SWOT-аналіз – установлення стратегічних зв'язків, які дозволяють, використовуючи наявні в суб'єкта управління можливості (Opportunities) і сильні сторони об'єкта управління (Strengths), посилити його слабкі сторони (Weaknesses) й нейтралізувати загрози (Threats)

## **Висновки**

1. Управління виникло через потребу в досягненні спільних цілей, що вимагало поділу функцій і координування дій. Із ускладненням цілей воно еволюціонує в бік більшого врахування впливу середовища.

2. Стратегічне управління – це процес і технологія, за допомогою яких суб'єкт управління впливає на об'єкт із метою досягнення їхніх спільних цілей, неперервно враховуючи зміни в зовнішньому середовищі. Передумовою виникнення стратегічного управління є потреба у вирішенні все складніших проблем управління, що постають унаслідок інтеграційних процесів в інформаційному суспільстві.

3. Стратегічне управління виникає з тих же причин, що й нове (суспільне) врядування, яке звужує функції держави, частина яких стають надбанням суспільства, і залишає уряду цілепокладання, координування, гарантування безпеки й правопорядку.

4. Технології стратегічного управління (сценарне прогнозування, фортсайтинг, керування ризиком), на відміну від технологій планування, що передбачають обов'язкове визначення очікуваних кількісних показників, дозволяють звужити поле невизначеності, мінімізувати несподіванки майбутнього і зменшити можливі негативні наслідки.

5. Запровадженню технологій стратегічного планування заважає існування культурних, когнітивних, управлінських, комунікаційних і компетентнісних бар'єрів. Щоб їх подолати, варто відмовитися від вироблення політики, прив'язаної до виборчого циклу та орієнтованої на одержання швидких і плинних вигід, і поєднати прогнозування з виробленням доказової політики.

## **Список використаної літератури**

1. Mintzberg H., Ahlstrand B., Lampel J. Strategy safari: a guided tour through the wilds of strategic management. New York : The free press, 1998. 407 p.

2. Getz G., Lee, J. Why your strategy isn't working. *Business Strategy Series*. 2011. Vol. 12 (6). P. 303-307.

3. Beer M. 6 Reasons Your Strategy Isn't Working. *Harvard Business Review*. 2020. June 22. URL: <https://hbr.org/2020/06/6-reasons-your-strategy-isnt-working>

4. Kraaijenbrink J. 20 Reasons Why Strategy Execution Fails. *Forbes*. 2019. Sep 10. URL: <https://www.forbes.com/sites/jeroenkraaijenbrink/2019/09/10/20-reasons-why-strategy-execution-fails/?sh=213262431ebe>

5. Fischer W. A. The death of strategy: Strategy is dead! Or, is it tactics? *International Institute for Management Development*. December 2016. URL: <https://www.imd.org/research-knowledge/strategy/articles/the-death-of-strategy/>

6. Brandeis L. D. Scientific Management and the Railroads. New York : Engineering Magazine, 1911. 106 p.
7. Taylor F. W. The Principles of Scientific Management. New York : Harper & Brothers, 1911. 144 p.
8. Papers on the Science of Administration / ed. by L. Gulick, and L. Urwick. New York : Institute of Public Administration, 1937. 216 p.
9. Тертичка В. В. Стратегічне управління : підруч. Київ : К. І. С., 2017. 982 с.
10. Колодій А. Концепція публічного (нового) врядування в її застосуванні до демократичних і перехідних систем. *Демократичне врядування*. 2012. № 10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2012\\_10\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_10_3)
11. Governance without Government: Order and Change in World Politics / ed. by J. N. Rosenau, and E.-O. Czempiel. Cambridge : Cambridge University Press, 1992. 311 p.
12. From Government to Governance / ed. by R. Bellamy, and A. Palumbo. Farnham – Burlington : Ashgate, 2010. 536 p.
13. Peters G. B., Pierre J. Governance, accountability and democratic legitimacy. *Governance and Democracy. Comparing national, European and international experiences* / ed. by A. Benz, and J. Papandopoulos. London : Routledge, 2006. P. 29-43.
14. Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD/LEGAL/0406. URL: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0406>
15. The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government. *OECD Public Governance Policy Papers*. 2020. No. 02. URL: <https://read.oecd.org/10.1787/f64fed2a-en?format=pdf>
16. Lowi T. J. Four Systems of Policy, Politics, and Choice. *Public Administration Review*. 1972. № 32 (4). P. 298-310.
17. Dye T. R. Policy Analysis: What government do, why they do it, and what difference it makes. Tuscaloosa : The University of Alabama Press, 1976. 122 p.
18. The Futures Toolkit: Tools for Futures Thinking and Foresight Across UK Government. *The Government Office for Science*. November 2017. URL: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/674209/futures-toolkit-edition-1.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/674209/futures-toolkit-edition-1.pdf)
19. Riabtsev G. L. Policy analysis tools: stakeholder analysis techniques. *Modern strategies of sustainable development of the state and society in the context of global challenges* : Int. scientific conf., Wloclawek, Poland, August 2-3, 2023. Riga : Baltija Publishing, 2023. P. 24-29.
20. Voros J. A Generic Foresight Process Framework. *Foresight*. 2003. Vol. 5 (3). P. 10-21.

21. Voros J. The Futures Cone, use and history. *The Voroscope*. 2017. 24 Feb. URL: <https://thevoroscope.com/2017/02/24/the-futures-cone-use-and-history/>
  22. Slaughter R. A. Knowledge Creation, Futures Methodologies and the Integral Agenda. *Foresight*. 2001. Vol. 3 (5). P. 407-418.
  23. Conway M. An Overview of Foresight Methodologies. *Thinking Futures*. URL: <https://ams-forschungsnetzwerk.at/downloadpub/An-Overview-of-Foresight-Methodologies1.pdf>
  24. Визначення рівня та оцінювання загроз енергетичній безпеці : зб. аналіт. доп. / [О. М. Суходоля, Г. Л. Рябцев, Ю. М. Харазішвілі та ін.]. Київ : НІСД, 2022. 160 с.
  25. ISO 31000. Risk management. URL: <https://www.iso.org/iso-31000-risk-management.html>
  26. Risk assessment methodologies for critical infrastructure protection. Part II: A new approach. URL: <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC96623/lbna27332enn.pdf>
  27. Raafat R. M., Chater N., Frith C. Herding in humans. *Trends in Cognitive Sciences*. 2009. Vol. 13 (10). P. 420-428.
  28. Futures Literacy. *UNESCO*. URL: <https://www.unesco.org/en/futures-literacy>
  29. Kruger J., Dunning D. Unskilled and Unaware of It: How Difficulties in Recognizing One's Own Incompetence Lead to Inflated Self-Assessments. *Journal of Personality and Social Psychology*. 1999. Vol. 77 (6). P. 1121-1134.
- 

**Gennadii Riabtsev**

## **STRATEGIZING AND GOVERNANCE: TO KEEP UP WITH THE TREND**

*The purpose of the study is to determine the place of strategizing and its tools in public administration as a system in relation to the formation of new (public) governance. Based on the results of the study, the following conclusions were made:*

- 1. Scientific management arose due to the need to achieve common society goals, which required the division of functions and coordination of actions. With the complexity of the goals, it evolves towards greater consideration of the influence of the environment. This allows for strategizing.*
- 2. Strategizing is a process and technology by which the subject of administration influences the object in order to achieve common society goals, continuously taking into account changes in the environment. The prerequisite for the emergence of strategizing is the need to solve increasingly complex societal problems that arise as a result of integration processes in the information society.*

3. Strategizing arises for the same reasons as the new (public) governance, which narrows the functions of the state, some of which become the property of society, and leaves to the government goal-setting, coordination, guaranteeing national security and the rule of law.

4. Strategizing techniques (scenario forecasting, foresight, risk management), in contrast to planning techniques, which involve the mandatory determination of expected quantitative indicators, allow to narrow the field of uncertainty, minimize future shocks and reduce possible negative consequences.

5. Cultural, cognitive, managerial, communication and competence barriers prevent the implementation of strategizing techniques. In order to overcome these barriers, it is necessary to abandon policy-making tied to the election cycle and focused on obtaining quick benefits, and combine forecasting with evidence-based policy making.

**Keywords:** *strategizing, strategic management, public governance, new governance, evidence-based policy-making, scenario forecasting, foresight, risk management.*

---

## **DIGITALIZATION AND ARTIFICIAL INTELLIGENCE IN PUBLIC GOVERNANCE AND COMMUNICATION**

---

*Ігор Шнекторенко*

### **ЦИФРОВІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ПИТАННЯ СУБ'ЄКТНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ В МЕТОДОЛОГІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ**

*Мета публікації – сформулювати основні питання стосовно майбутнього розвитку найважливіших підсистем методології публічного управління (інструментів публічного управління) у контексті цифровізації: закономірностей; принципів; функцій; форм управлінської діяльності; методів (засобів, способів), механізмів управління, управлінських операцій, процедур, підходів до управління, технологій, теорій та концепцій публічного управління у діалектичному взаємозв'язку зі структурою управлінської діяльності.*

***Ключові слова:** публічне управління; цифровізація публічного управління, методологія публічного управління; закономірності управління; принципи управління; функції управління; форма управлінської діяльності; метод управління; засіб (спосіб) управління; механізм управління; підхід до управління; інструмент управління; управлінська операція; управлінська процедура; технологія управління; структура управлінської діяльності.*

У цій публікації на основі системного та міждисциплінарного підходів поставлено та обґрунтовано деякі проблеми методології публічного управління як системи знань в умовах трансформації публічного управління, важливою складовою якої є його цифровізація (діджиталізація). Головна науково-практична проблема полягає у наступному: яким чином цифровізація публічного управління впливе на основні інструменти публічного управління з практичної та теоретичної точок зору? Іншими словами, яким чином цифровізація включатиметься у використання публічним службовцем конкретних інструментів публічного управління. Мова йдеться про інструменти публічного управління, з яких складаються основні концепції та теорії управління; основні технології публічного управління: закономірності публічного управління; принципи публічного управління; функції, методи, форми публічного управління; підходи до публічного управління. Зазначені елементи методології публічного управління визначають сформованість не менш важливого інструмента публічного управління – механізмів публічного управління, які у різний спосіб та з різною конфігурацією поєднують на сполучають між собою закономірності, принципи, функ-

ції, методи, форми та підходи публічного управління. На формування та реалізацію зазначених інструментів публічного управління спрямовані інші не менш актуальні інструменти публічного управління – управлінські процеси та управлінські процедури. Таким чином, паралельно з розв’язанням основної теми даної публікації у ній авторами приділено увагу і розв’язано в авторському бачення проблему з’ясування взаємозв’язків та взаємозалежностей, кореляції понять та явищ в межах методології публічного управління як системи, що складається з відносно відокремлених елементів (інструментів публічного управління).

Підняті у публікації наукові проблеми, пов’язані з процесами цифровізації публічного управління, спроектовані на конкретну систему інструментів публічного управління. Зазначена проекція максимально сконцентрована на запропонованій структурі управлінської діяльності публічних службовців. Така постановка проблеми та безлічі конкретних питань та завдань у світлі цифровізації, що триває, дозволить, сподіваємось, у майбутньому максимально чітко формувати посадові компетенції, комплекси управлінських компетентностей та умов продуктивної професійної діяльності під час навчання публічних службовців.

Проблема впливу цифровізації на публічне управління є доволі широкою і стосується багатьох аспектів. Однак конкретизація зазначеного впливу на характеристики, зміст та здійснення системи конкретних інструментів публічного управління з позиції системного підходу у відомій нам на сьогоднішній день науковій літературі не ставилася.

Предметом наукового напряму методології публічного управління є процеси створення, діяльності та розвитку органів публічного управління, а також систем (впливів, відносин) публічного управління, які об’єктивно виникають на різних рівнях суспільної та індивідуальної взаємодії.

### **Проблема 1. Суб’єктність діяльності в реалізації закономірностей публічного управління**

Перший елемент запропонованої нами структури методології – закономірності публічного управління. З нашої позиції публічне управління в епоху цифровізації не може здійснюватися всупереч вже існуючим закономірностям.

*Законами (системними законами) організації* називають такі закономірності функціонування й розвитку організацій, котрі відображають найбільш важливі властивості й риси, характерні для всіх організацій з позиції системного підходу. Закони організації: закон єдності аналізу і синтезу; закон інформованості-впорядкованості; закон композиції та пропорційності (гармонії); закон мінімальної ефективності; закон необхідної різноманітності (Requisit variety); закон оптимального завантаження; закон самозбереження; закон своєрідності; закон синергії; закон соціальної гармонії. За-

кони організації нерідко формулюють так: закон синергії, закон самозбереження, закон розвитку, закон інформованості – впорядкованості, закон єдності аналізу і синтезу, закон композиції й пропорційності [5; 9].

Закономірності відображають найбільш стійкі, діючі, істотні, причинно-наслідкові, об'єктивні взаємозв'язки явищ і процесів. Сприймаються вони суб'єктивно, тобто завдяки усвідомленню людьми повторюваності й систематичності таких взаємозв'язків. Водночас відомі нам «закони» організації та управління, публічного управління не мають такої доказової бази. Це – одна з причин зазначені закони називати закономірностями. Але й закономірності успадковують від законів відсутність переконливості та доказовості у практичному використанні, хоч виступають в системі методології публічного управління як окрема підсистема.

Відповідно до практики закони управління поділяються на три основні групи [5: 9]. Об'єктивними законами управління є закони, властиві управлінню загалом і які виражають залежності, формуються незалежно від волі окремих суб'єктів.

До першої групи належать загальні (об'єктивні) закони управління. До загальних законів управління відносяться: закон відповідності соціального змісту управління формі провадження діяльності, що є об'єктом управління; закон переважної ефективності свідомого та планомірного управління; закон єдності системи управління; закон співвідносності керуючої та керованої систем; закон відповідності змісту та форм прямого та зворотного зв'язку в системі управління економічною природі відносин між її підсистемами; закон єдності дій законів управління.

До другої групи входять окремі, чи суб'єктивні закони управління, з допомогою яких можна значною мірою підвищити ефективність функціонування системи загалом, і навіть її окремих ланок і елементів. До суб'єктивних законів управління відносяться: закон зміни функцій управління, закон скорочення числа ступенів управління, закон концентрації функцій управління, закон поширеності контролю.

До третьої групи відносяться закони, не пов'язані безпосередньо з управлінням, але здатні вплинути на результати діяльності організації. До цієї групи належать економічні, юридичні, соціальні та інші закони. Такі закони можна виокремити терміном «спеціальні». Спеціальні закони є службовими законами управління. Вони нерозривно пов'язані зі специфікою діяльності організації. Наприклад, для підприємств харчової та фармацевтичної промисловості особливо важливими є закони хімії, без застосування яких неможлива розробка та здійснення технологічних процесів у цій галузі.

Очевидно, що цифровізація публічного управління не призведе до істотних змін або порушення існуючих нині у науці закономірностей управ-

ління. Скоріш за все вони можуть уточнюватися з огляду на використання суб'єктами та об'єктами управління цифрових технологій в процесі здійснення ними публічного управління в країні.

**Проблема 2. Хто буде розробляти, враховувати в управлінській діяльності та дотримуватись принципів публічного управління, визначених в Законах України?**

В теорії управління, у процесі навчання, інший елемент структури методології публічного управління – інструмент управління – *принципи управління* – не повинні дублювати закономірності управління, оскільки останні є обов'язковими для дотримання та є первинними стосовно інших наукових положень. Зміст принципів управління в теорії та особливо у практиці управління (реалізуючись в Законах), мають спрямовуватися на найбільш повну реалізацію закономірностей управління. Принципи є непорушними імперативами, властивостями системи, результатами діяльності (проміжними та остаточними). Закріплюючи принципи в законах України варто розуміти, що вони – не просто імперативи, орієнтири, наміри. Принципи публічного управління мають формулюватися та здійснюватися як чіткий бажаний результат управлінської діяльності. Принципи управління повинні складати *певну систему*, їх дотримання є обов'язковим, вони повинні спрямовуватися на використання у практичній роботі при реалізації функцій, виборі методів, механізмів, підходів до управління та інших елементів методології (інструментів) публічного управління. На принципах управління, вже як *системи критеріїв оцінювання результатів діяльності*, повинне будуватися щорічне оцінювання керівників, підлеглих та діяльність органів публічного управління [5; 9].

Цифровізація публічного управління повинна здійснюватися з використанням цього важливого інструмента – принципів. У зв'язку з цим постає проблема, наприклад, дотримання закономірності системності, яка стосується не лише принципів, а й функцій управління. Як зробити так, аби принципи управління у процесі цифровізації публічного управління у країні не лише розумілися, а й застосовуються системно, взаємозалежно, циклічно. Згадаємо закон зміни функцій управління, що вказує на неподільність функцій. Їх вибіркоче застосування не означатиме, що здійснюється процес управління. Запланувати управлінську діяльність на засадах системного підходу не важко і без використання технологій цифровізації управління, але ж здійснення принципів та функцій управління робитиме людина – суб'єкт управлінської діяльності – публічний службовець за участю інститутів громадянського суспільства. Якою буде конкретна участь технологій цифровізації саме в реалізації принципів та функцій публічного управління?

### **Проблема 3. Діджиталізація і здійснення функцій управління**

Якщо ж систематизувати найбільш поширені варіанти *функцій управління* у сучасній науці, то ми отримуємо: цілепокладання (з дослідженням, плануванням, конструюванням, прогнозуванням, програмуванням, передбаченням, проектуванням, маркетингом); організація (з прийняттям рішень, координацією, розпорядництвом (командуванням), узгодженням, звітністю, складанням бюджету); мотивація; контроль; комунікація (представництво, ведення переговорів, укладання угод); управління персоналом (оцінювання, набір (підбір) та розвиток персоналу, укомплектування штату [3; 5; 9].

Функції в публічному управлінні це – не лише управлінські дії, впливи, інформування та обмін інформацією, а формування відповідної системи дій та впливів на саму управлінську діяльність (її структуру та форми) з одночасним використанням закономірностей, принципів, функцій, методів, механізмів, підходів, технологій управління, інших інструментів публічного управління [9; 10; 11]. Управлінські дії та впливи є системними діями та впливами політичного, соціального, економічного, культурного, інформаційного, духовного, екологічного, міжнародного та іншого характеру й змісту. Через них ми можемо поєднати функцію комунікації в публічному управлінні з усією системою методології публічного управління. У такий спосіб ми можемо говорити також про публічне врядування на рівні його розуміння сучасними теоріями та концепціями публічного управління, насамперед, в ЄС.

*Аспект прямих та зворотних зв'язків в публічному управлінні.* Важливою рисою системогенетичного підходу до діяльності є те, що він спирається на принцип детермінізму, сформульований С. Л. Рубінштейном. Відповідно до цього принципу усякий зовнішній вплив опосередковується сукупністю внутрішніх умов.

Постає питання про трансформацію суб'єктності управлінської діяльності публічного службовця в умовах цифровізації публічного управління. Яким чином зміниться сам процес формування та здійснення функцій управління? Технології цифровізації допомагають управлінцям системно діяти, впливати, але якими будуть «зони компетенції» та «зони відповідальності» живої людини та техніки з ознаками розумової та інтелектуальної діяльності? Хто відповідатиме за прорахунки та помилки в публічному управлінні, детермінації управління, налагодженні та інтерпретації зворотного зв'язку? Дискусії з цього приводу закінчатися не скоро.

**Проблема 4. Хто і як буде детермінувати зовнішній вплив на об'єкта публічного управління в умовах цифровізації та штучного інтелекту?**

Зробимо узагальнення: публічне управління як зовнішній вплив

суб'єкта управління має опосередковуватись сукупністю внутрішніх умов об'єкта управління. Тобто, перед тим, як почати управляти об'єктом, суб'єкту управління потрібно детермінувати свій зовнішній вплив, сформувати у об'єкта управління таку сукупність сприятливих внутрішніх умов, яка б дозволяла реалізовувати у потрібному напрямку зовнішні впливи суб'єкта управління.

Дійсно, функція комунікації головним чином забезпечує зворотний зв'язок в управлінні. Завдяки цій функції забезпечується реалізація інших функцій управління – планування (цілевизначення, цілепокладання, прогнозування, проектування), організації, мотивації, контролю, прийняття рішень, управління персоналом. Забезпечити зазначену вище сукупність детермінованих зовнішніх умов об'єкта управління лише завдяки комунікації неможливо, тим паче неможливо це зробити з використанням всіх інших функцій, оскільки управління ще не здійснюється, а зовнішній управлінський вплив лише попередньо детермінується.

Наведені аргументи, на нашу думку, підштовхують до переосмислення загальної схеми управлінського впливу: перед здійсненням управлінського впливу суб'єктом управління спочатку необхідно здійснювати зовнішній вплив для формування сукупності внутрішніх умов, тобто детермінувати у об'єкта управління певний управлінський вплив. Традиційний погляд: суб'єкт управління здійснює управлінський вплив на об'єкт, а об'єкт передає інформацію суб'єкту – не точний.

Тому пропонуємо застосовувати замість функції комунікації функцію публічного управління під умовною назвою: функція адаптації об'єкта управління до сприйняття управлінських впливів чи функція соціальної взаємодії (відносин).

Отож, принципи та функції управління характеризують зміст управління і вказують, що і як робити, повинні сприйматися як результат діяльності конкретного управлінця (суб'єкта діяльності), а засоби (способи), процеси, процедури та механізми, як інші інструменти управління, – детермінуються насамперед методами управління для реалізації закономірностей, принципів та функцій управління. Якою може бути конкретна участь цифровізації публічного управління у формуванні та використанні інструментів управління? Електронні (цифрові) засоби комунікації збагатили види комунікації, урізноманітнили канали, технології та інструменти комунікації в публічному управлінні. Однак суб'єктність управлінської діяльності не змінилась. Як і відповідальність.

### **Проблема 5. Як зміняться форми управлінської діяльності в епоху цифровізації?**

Дотичними до функцій, структури управлінської діяльності та інших інструментів публічного управління є *форми управлінської діяльності* –

формалізоване зовнішнє вираження змісту діяльності. Форма – це спосіб прояву, існування, зовнішнього вираження змісту діяльності, у якій знаходять відображення інші елементи методології публічного управління.

Спірними з позиції методології публічного управління є виділення декількох *видів форм управлінської діяльності*: нормативно-правових (становлення норм права); застосування норм права; організаційного регламентування внутрішньої роботи апарату органів публічної влади; позаапаратної організаційної діяльності; матеріально-технічного забезпечення. Критичні зауваження викликає твердження, що «управлінська діяльність, зазвичай, пов'язана з правовими формами діяльності, тобто зі здійсненням правоустановчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності».

Ці види форм управлінської діяльності отримали своє походження з двох, а формально – з однієї функції управління – функції організації. Враховуючи системність функцій управління, інші функції також повинні мати свої форми управлінської діяльності. Зазначені форми управлінської діяльності не дозволяють здійснювати управління як цілеспрямований вплив суб'єкта управління на об'єкт з метою переведення його з одного стану в інший, відповідний меті управління. Зазначені форми не відображають в собі а ні функцій, ані методів, ані принципів управління, ані того, що повинен робити управлінець у сфері управління згідно зі структурою управлінської діяльності, тим паче публічної. Тобто є чимало аргументів проти того, що складна за своїм змістом управлінська діяльність у своїй побудові може мати лише від трьох до п'яти форм діяльності, а відповідно – й напрямків діяльності!

У формах діяльності можуть бути відображені не лише нормативно-правові та організаційні аспекти, а й функціональні та політичні, соціально-економічні, соціально-психологічні, культурні, морально-етичні, духовні, інформаційні, екологічні та інші?

На основі структури та напрямів управлінської діяльності зокрема можна виділити ціннісно-цільову, інформаційну, організаційно-технологічну (методичну), ресурсну, соціальну, соціально-правову і нормативну (інституційну) функціональні підсистеми, а відтак – і форми діяльності, які поєднуються в загальний процес діяльності. Головне – форми управлінської діяльності повинні відображати в собі системність управлінських або соціально-управлінських дій.

Наукова проблема полягає у тім, яким чином цифровізація публічного управління змінить форми управлінської діяльності, притаманні суб'єктам публічного управління та публічним службовцям? Інформаційна форма управлінської діяльності зміниться і за змістом, і за характером. Вона стає і стане ще ширше та глибше. У який спосіб це відіб'ється на інших формах управлінської діяльності у сфері публічного управління – питання

відкрите, яке вимагає конкретизації та максимального усвідомлення публічними службовцями – суб'єктами управлінської діяльності.

### **Проблема 6. Трансформація методів управління**

*Методи управління* – це способи або засоби досягнення поставлених управлінських цілей, що визначають якісну складову частину управління. Публічне управління як особливий вид публічної діяльності використовує різні методи, серед яких розрізняють методи організації і методи діяльності органів управління. Методи діяльності поділяють на загальні (застосовуються при використанні всіх або основних функцій управління на всіх найважливіших стадіях управлінського процесу) і спеціальні (застосовуються при здійсненні окремих функцій на деяких стадіях процесу управління). Методи управління поділяють на політичні, правові, організаційно-розпорядчі, адміністративні, економічні, соціально-психологічні, виховні, стимулювання.

Дослідження організаційно-функціональних принципів в роботі органів місцевого самоврядування України довело кореляцію деяких елементів методології публічного управління, з практичним (нормативно-правовим) закріпленням функцій (у першу чергу – функції організації) та організаційно-розпорядчих методів управління в принципах управління [2, с. 26-46].

На нашу думку, краще усвідомлюватиметься та матиме більшу практичну користь фокусування навчального процесу на знаннях і вміннях публічних службовців володіти методами (процедурами, техніками), пов'язаними з реалізацією функцій управління. Це – методи цілепокладання, планування, прогнозування, проектування; організації (як процесу); методи (технології) мотивації; методи контролю; прийняття управлінських рішень; управлінської адаптації, соціально-психологічного впливу та взаємодії; управління персоналом тощо.

### **Проблема 7. Трансформація засобів, методів, механізмів та інших інструментів публічного управління**

Є чимало неузгодженостей у визначенні та класифікації наступного інструмента публічного управління – *засобів державного та публічного управління*. Найчастіше їм приписується організуючий, регулюючий та контролюючий вплив. Зауважимо, що у наведеній класифікації відображено лише дві функції управління: організація (регулювання, координація) та контроль, що як і у випадку з формами управлінської діяльності викликає питання. Нерідко під засобами публічного управління маються на увазі методи публічного управління.

Інколи засобами управління називаються *механізми публічного управління*. З нашої позиції, механізми публічного управління є інструментами публічного управління, що можуть поєднувати, забезпечувати взаємо-

дію між собою закономірностей, принципів, функцій, методів, форм діяльності, підходів до управління у доволі різному їх поєднанні.

Це ж саме стосується управлінських процесів та процедур, які, з нашої позиції, також є інструментами публічного управління, і які перебуватимуть під впливом цифровізації публічного управління. Під інструментами публічного управління можна розуміти управлінську операцію та управлінську процедуру. *Управлінська операція* – це частина управлінської процедури, яка виконується керівником, спеціалістом або технічним виконавцем апарату управління із застосуванням або без застосування технічних засобів управління для вироблення, обґрунтування чи прийняття управлінських рішень [7]. Поняття «*управлінська процедура*» відображає порядок підготовки, розгляду, обговорення, виконання, корегування низки послідовних і паралельних операцій у процесі управління, регламент дій, припис про порядок виконання будь-які роботи в апараті управління. Технологія управління, про яку йдеться нижче, тісно пов'язана з процесом алгоритмізації операцій і процедур у рамках тих чи інших функцій керуючої системи.

За допомогою управлінських операцій та процедур, як і механізмів публічного управління, також поєднуються у діяльності закономірності, принципи, функції, методи управління, інші інструменти публічного управління.

Досить вдалим є поділ механізмів публічного адміністрування на три групи. Перша: механізми здійснення процесу публічного адміністрування: Президентом, органами виконавчої влади, органом законодавчої влади, органами юстиції; органами місцевого самоврядування. Друга: механізми функціонування системи публічного адміністрування на різних історичних етапах: первинний, перехідні, чинний. Третя: цільові механізми публічного адміністрування: адміністративні, правові, економічні, політичні, соціальні, інформаційні, психологічні, моральні, етичні, комбіновані [1, с. 112-117]. До переліку варто додати, на нашу думку, інституційні механізми. Логічним є також віднесення до цієї групи процесних механізмів (механізм врегулювання соціально-трудових відносин, механізм управління охороною здоров'я, механізм управління комунальною власністю міста тощо) [6, с. 55].

Наукова проблема полягає в обґрунтуванні тих змін в механізмах публічного управління, які викликані змінами сучасної інформаційної форми управлінської діяльності, функцій комунікації, загальних процесів цифровізації публічного управління.

**Проблема 8. Підходи до публічного управління зміняться. Яким чином і в якому напрямку?**

*Підходи до управління:* системний, комплексний підхід, інтеграційний, гуманістичний, ціннісний (аксіологічний), соціо-інженерний, марке-

тинговий, структурний, функціональний, структурно-функціональний, проектний, динамічний, відтворювальний, процесний, нормативний, кількісний (математичний), адміністративний, менеджмент-орієнтований, поведінковий, ситуаційний.

*Технологія публічного адміністрування* – детальний опис дій, що мають бути послідовно, у належний спосіб та із застосуванням конкретних засобів та прийомів здійснені суб'єктом публічного адміністрування для досягнення певної мети [8, с. 35]. Найбільш актуальними з позицій сучасного розвитку України є такі технології: публічне управління за результатами, публічне управління по цілях, стратегічне управління, антикризове управління, форсайт, проектно-орієнтоване публічне управління, Agile-підхід у публічному управлінні, процесно-орієнтоване публічне управління, ентропійне управління у межах публічного управління, процесно орієнтоване публічне управління, функціонально-орієнтоване публічне управління, концепт градієнтного публічного управління, концепти фінітного та термінального публічного управління, клієнт-орієнтоване публічне управління, концепт адаптивного публічного управління, блокчейн-технології у публічному управлінні, технології нейронних мереж (нейротехнології) у публічному управлінні, технології штучного інтелекту у публічному управлінні, ручне управління та апаратно-системне управління в публічному управлінні, технології соціотехніки у публічному управлінні.

Проблема полягає у тому, що цифровізація вже зараз вносить значні зміни в реалізацію технологій публічного управління. Ці зміни вимагають уважного спостереження, опанування, усвідомлення, узагальнення.

### **Проблема 8. Цифровізація публічного управління не змінить структуру управлінської діяльності публічного службовця**

Обґрунтовується можливість віднесення до окремої підсистеми в методології управління *структури управлінської діяльності*. Якщо її подати без функцій управління, оскільки функції є окремою підсистемою, структура управлінської діяльності матиме такий зміст у вигляді блоків: сенс і мотиви діяльності для особистості; відображення об'єктивних та суб'єктивних умов діяльності; інформаційна та когнітивна основа діяльності; визначення проблеми; постановка мети діяльності (ціль діяльності); уявлення про результати та програму (процес) діяльності; інструменти діяльності; нормативні умови діяльності; індивідуальні якості суб'єкта (підсистема професіоналізму, діяльнісно важливих якостей); орієнтування і кореляція діяльності; відображення дій; відображення параметрів результатів; відображення результатів дій (результат); рефлексія.

**Висновки.** Поставлені у цій публікації проблеми вказують на те, що цифровізація публічного управління є важливою умовою та складовою управлінської діяльності, але її роль у формуванні та реалізації інструмен-

тів публічного управління залишається хоч і важливою, але допоміжною. Суб'єктом управлінської діяльності у сфері публічного управління залишається людина, публічний службовець, від якого вимагається професіоналізм, професійна мобільність в межах його посадової компетенції та посадової відповідальності.

Такий попередній висновок може мати дискусійний характер та не виключає наступних дискусій в інструментальному аспекті публічного управління та адміністрування.

### **Список використаної літератури**

1. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
2. Куйбіда В. С. Принципи і методи діяльності органів місцевого самоврядування. Київ: МАУП, 2004. 432 с.
3. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Професійна мобільність та проблеми професіоналізації персоналу публічного управління. Київ : НАДУ, 2018. 256 с
4. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління: аспекти її структури, співвідношення, взаємозалежності законів, закономірностей та функцій управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 28. С. 14-18.
5. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система: теоретичні та практичні аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2022. Вип. 29. С. 7-12.
6. Публічне управління в умовах інституційних змін : кол. моногр. / за наук. ред. Р. В. Войтович та П. В. Ворони. Київ, 2018. 475 с.
7. Технічна енциклопедія TechTrend. URL: <http://techtrend.com.ua/index.php?newsid=24798>.
8. Шатило О. А. Опорний конспект лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» [для студентів спеціальностей «Менеджмент організацій і адміністрування» та «Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності»]. Житомир: Житомирський держ. технол. ун-т, 2014. 51 с.
9. Шпекторенко І. В. (2023). Методологія публічного управління: системний підхід : навч. посіб. / за заг. ред. Є. І. Бородіна. Дніпро: Нац. техн. ун-т. «Дніпровська політехніка». 162 с.
10. Frederickson H. G., Smith K. B., Larimer C. W., Licari M. J. The public administration theory prime ; 2nd ed. Westview Press, 2012. 308 p.
11. Holzer M., Schwester R. W. Public administration: an introduction. New-York : Routledge, 2015. 490 p.

*Ihor Shpektorenko*

## **DIGITALIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE ISSUE OF SUBJECTIVITY IN THE METHODOLOGY OF PUBLIC ADMINISTRATION: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECTS**

*Based on the systemic and interdisciplinary approaches, the article identifies and substantiates some problems of the public administration methodology as a knowledge system in the context of public administration transformation, an important component of which is its digitalization. The main scientific and practical problem is as follows: how will the digitalization of public administration affect the main instruments of public administration from a practical and theoretical point of view? In other words, how will digitalization be incorporated into the use of specific public administration tools by a public servant? We are talking about public administration tools, which include the basic concepts and theories of management; basic technologies of public administration: laws of public administration; principles of public administration; functions, methods, forms of public administration; approaches to public administration. These elements of the public administration methodology determine the formation of an equally important instrument of public administration – public administration mechanisms, which combine and interconnect the laws, principles, functions, methods, forms and approaches of public administration in different ways and with different configurations. The formation and implementation of these public administration tools are aimed at other equally relevant public administration tools – management processes and management procedures. Thus, in parallel with addressing the main topic of this publication, the authors paid attention to and solved the problem of clarifying the interrelationships and interdependencies, correlation of concepts and phenomena within the methodology of public administration as a system consisting of relatively separate elements (public administration instruments).*

*The scientific issues raised in the publication related to the processes of digitalization of public administration are projected onto a specific system of public administration instruments. This projection is maximally concentrated on the proposed structure of management activities of public servants. Such a formulation of the problem and many specific issues and tasks in the light of ongoing digitalization will hopefully allow in the future formulating job competencies, sets of managerial competencies and conditions for productive professional activity in the training of public servants as clearly as possible.*

**Keywords:** *public administration; digitalization of public administration, methodology of public administration; regularities of management; principles of management; management functions; form of management; management meth-*

*od; means (method) of management; control mechanism; approach to management; management tool; management operation; management procedure; management technology; structure of management activities.*

---

*Наталія Малиш*

## **ТРЕНДИ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ В СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ**

*Метою дослідження є аналіз трендів в соціальної сфери України у контексті цифрової трансформації в умовах війни.*

***Ключові слова:** соціальна сфера, соціальний захист, війна, цифрова трансформація, стратегія, тенденція, Міністерство соціальної політики.*

Повномасштабне вторгнення РФ до України, що розпочалось 24 лютого 2022 року, призвело до загострення проблем у соціальній сфері та потребувало нових рішень для соціального захисту населення. «Соціальна сфера – сукупність управлінських та організаційних інституцій (органів, установ, організацій, закладів), які забезпечують підвищення рівня життя і надання громадянам всіх видів соціальної підтримки та діяльність яких визначається відповідними законодавчими актами і фінансується за рахунок джерел, не заборонених законодавством» [1].

Правові засади соціального захисту населення країни прописані у Конституції України: «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення... Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» [2, ст. 46].

Соціальний захист населення – це система економічних, соціальних та організаційних заходів, які забезпечені державою, що спрямовуються на підтримку найбільш вразливих верств населення. У Стратегії цифрової трансформації України визначено напрями та завдання комплексної цифрової трансформації всіх компонентів системи соціального захисту населення на основі єдиних підходів, стандартів і технологій [1].

Центральним органом виконавчої влади у соціальній сфері є Міністерство соціальної політики України. Міністерство забезпечує формування й реалізацію державної політики у сфері загально-обов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального захисту населення, волонтерської діяльності, з питань сім'ї та дітей, надання соціальних послуг і проведення соціальної роботи тощо [3].

Соціальна сфера в умовах війни зіткнулась зі значними проблемами, які вплинули на життя та добробут населення. Велика кількість осіб втратили свої домівки та стали біженцями, переміщуючись як у західніші регіони України так і до інших країн. Усі біженці й надалі потребують соціальної допомоги. Частина медичних закладів зруйновані і потребують коштів на відновлення. Війна призвела до руйнування інфраструктури, спадання ВВП, збільшення безробіття. Припинилось навчання у закладах освіти, яке з часом відновилося у дистанційному чи змішаному форматі, що призвело до зниження якості освіти. Війна збільшила існуючі соціальні нерівності, оскільки суттєве зменшення надходжень до бюджету та збільшення витрат, призвели до спадання соціального забезпечення малозабезпечених верств населення. Війна призвела до погіршення психічного здоров'я населення.

Вирішенню проблем у соціальній сфері в умовах війни та повоєнного відновлення сприяє цифрова трансформація – процес впровадження цифрових технологій та інновацій в різні сфери діяльності, який спрямований на оптимізацію бізнес-процесів, поліпшення якості надання послуг, підвищення ефективності управління з метою відповіді на виклики сьогодення і задоволення потреб споживачів.

Цифрова трансформація базується на використанні передових технологій як то: штучний інтелект, аналітика даних, хмарні сервіси, Інтернет речей, блокчейн тощо. Вона стосується будь-якої сфери – від бізнесу до урядового управління, охорони здоров'я, освіти, соціальних послуг, культури, медіа тощо.

«Цифрова трансформація використовує цифровий підхід, орієнтований на клієнтів, до всіх аспектів бізнесу, від бізнес-моделей до досвіду клієнтів до процесів і операцій. Він використовує штучний інтелект, автоматизацію, гібридну хмару та інші цифрові технології для використання даних і стимулювання інтелектуальних робочих процесів, швидшого й розумнішого прийняття рішень і реагування в режимі реального часу на збої на ринку» [4].

Варто наголосити, що хоча цифрова трансформація – це те, чим займаються підприємства, ефект виходить далеко за межі бізнесу. «Краще життя» включає роботу та відпочинок у світі, який обіцяє нові можливості, більше зручності та більшу стійкість до змін. Завдяки цифровій трансфор-

мації так багато сфер бізнесу та життя принципово відрізняються від тих, що були 20 років тому» [4].

Зазначимо основні тенденції, які характеризують розвиток цифрових технологій у соціальній сфері в Україні.

*Електронне врядування (e-Governance).* Розвиток цифрових технологій сприяє залученню громадян до прийняття важливих рішень через електронні платформи для голосування, петицій та звернень до органів влади. Розширення онлайн-сервісів для забезпечення взаємодії громадян з урядовими органами, забезпечує спрощення адміністративних процедур та збільшує прозорість в урядовій діяльності.

*Цифрова освіта (eLearning).* Розвиток цифрових платформ для навчання забезпечує доступ до освіти для більшої кількості людей, зокрема для тих, хто проживає в сільських районах або осіб, що мають інвалідність.

*Цифрове здоров'я (eHealth).* Впровадження цифрових систем у сфері охорони здоров'я, таких як, електронні медичні картки, робить доступнішими медичні послуги, покращує обмін даними між медичними закладами та надає можливість зберігати повну інформацію про здоров'я та потреби пацієнтів в електронній формі.

*Цифрова інклюзія.* Розширення доступу до Інтернету на важкодоступні території збільшує кількість людей, які використовують цифрові сервіси для отримання освіти, послуг з охорони здоров'я та інших соціальних послуг. Збільшене інтернет-покриття забезпечує доступ до цифрових технологій для всіх верств населення, зокрема, людей з інвалідністю та мешканців віддалених регіонів.

*Цифрові фінансові технології.* Розвиток цифрових фінансових технологій (FinTech) сприяє зростанню безготівкових платежів та покращує доступ населення та бізнесу до фінансових послуг.

*Соціальні мережі та комунікація.* Зростання впливу соціальних мереж як платформи для комунікації, сприяє інформаційного обміну та участі громадськості для прийняття рішень щодо різних соціальних питань.

*Цифрова ідентифікація.* З появою нових технологій та цифрових послуг зростає кількість кіберзагроз, тому потребують посиленого захисту особисті дані громадян, державних установ, бізнесу, особливо в умовах війни. Впровадження систем цифрової ідентифікації для громадян, як то електронний паспорт, спрощує процеси перевірки особистості та забезпечує безпеку онлайн-операцій.

*Цифрові культурні ініціативи.* Розвиток онлайн-платформ сприяє культурному обміну, мистецькій творчості та підтримці творчих індустрій.

*Цифрові інструменти для благодійності та соціальної допомоги.* Використання цифрових технологій надає можливості для збору пожертв, організації благодійних акцій, проведення моніторингу потреб, допомоги

вразливим верствам населення. Розвиток цифрових платформ сприяє узгодженій волонтерської діяльності.

*Роботизація та автоматизація в соціальних сферах.* Спостерігається тенденція впровадження роботів і автоматизованих систем у діяльність медичних закладів, освітніх установ та інших сфер для покращання якості та доступності послуг.

Для отримання багатьох соціальних послуг, в Україні створено прості та доступні цифрові сервіси [8]. Отримати статус внутрішньо переміщеної особи (ВПО), подати заяву на виплату грошової допомоги на проживання, змінити адресу фактичного проживання можна у застосунку на порталі Дія [6]. Для осіб, які набули пенсійного віку можна оформити пенсію за допомогою веб-порталу електронних послуг Пенсійного фонду України [5].

Оформити субсидію онлайн потрібно на сайті Міністерства соціальної політики України у рубриці «Е-Сервіси» [7]. Також це можна зробити на веб-порталі електронних послуг Пенсійного фонду України або на порталі «Дія», обравши у меню «Послуги» – послугу «Заява на субсидію» [6].

Для реєстрації у кабінеті електронних послуг Міністерства соціальної політики, необхідно буде заповнити онлайн-форму на отримання послуги та накласти електронний підпис. Заповнена заява автоматично відправляється до органів соціального захисту. Відвідувати їх самостійно не потрібно. На сайті Міністерства соціальної політики України можна отримати такі електронні послуги: призначення допомоги при народженні дитини; призначення житлової субсидії; розрахунок величини пенсійного забезпечення; отримання відкритих даних з єдиного державного веб-порталу відкритих даних України [7].

Сервіс «єМалятко» на порталі «Дія» дає можливість онлайн зареєструвати народження дитини та отримати свідоцтво про народження дитини, а також замовити інші державні послуги, потрібні для новонародженої дитини.

Серед доступних на порталі послуг є такі:

- реєстрація в Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків;
- внесення інформації про новонароджену дитину до Єдиного державного демографічного реєстру з присвоєнням унікального номера запису в ньому та визначення належності новонародженої дитини до громадянства України;
- призначення допомоги при народженні дитини;
- призначення допомоги на дітей, які виховуються в багатодітних сім'ях;
- реєстрація місця проживання новонародженої дитини;
- внесення відомостей про дитину до Реєстру пацієнтів, що ведеться в центральній базі даних електронної системи охорони здоров'я;
- виплата грошової компенсації за пакунок маляка;

Подати заяву про забезпечення допоміжними засобами реабілітації та обрати підприємство, яке його виробляє, можна в Електронному кабінеті особи з інвалідністю [8].

На сайті ІОЦ Міністерства соціальної політики можна скористатись сторінкою Є-сервіси [9], де отримати інформацію щодо: осіб в Централізованому банку даних з проблем інвалідності для придбання квитків на пільгових умовах; про стан субсидії в домогосподарстві за даними Єдиного державного реєстру отримувачів субсидій Міністерства соціальної політики; про студентів (курсантів) закладів вищої освіти, які отримують соціальну стипендію»; щодо відшкодування вартості послуги з догляду за дитиною до трьох років «Муніципальна няня» тощо.

Як зазначено в Стратегії цифрової трансформації України процеси інформатизації в інституціях соціального захисту населення відбуваються з різними рівнями ефективності. Наявні або ті, які ще створюються, інформаційні системи, наприклад, Єдина інформаційно-аналітична система управління соціальною підтримкою населення України (E-SOCIAL) лише частково забезпечує автоматизацію процесів у соціальній сфері. Необхідність розроблення та реалізації Стратегії викликана такими чинниками як то: відсутність єдиного обліку одержувачів соціальної підтримки та системи їх верифікації; відсутність єдиної системи управління та контролю за цільовим використанням за видатками на соціальний захист; складні процедури звернення за соціальною підтримкою, низький рівень сервісу, корупційні ризики тощо [1].

Завданнями Стратегії цифрової трансформації України є: «підвищення ефективності соціального захисту громадян; удосконалення системи управління фінансовими ресурсами соціальної сфери; автоматизація системи управління та контролю в соціальній сфері; технологічний розвиток інформаційних ресурсів соціальної сфери з використанням інноваційних технологій». У стратегії заплановано створення: в межах Єдиної інформаційної системи соціальної сфери Єдиного соціального реєстру, до якого включатиметься інформація про отримувачів усіх видів соціальної допомоги. Заплановано створення на Єдиному державному веб-порталі електронних послуг «Портал Дія» Єдиного соціального веб-порталу як підсистеми Єдиної інформаційної системи соціальної сфери для можливості дистанційного доступу громадян до всіх послуг, що надаються інституціями соціального захисту [1].

Правила ЄС щодо координації соціального забезпечення у державах-членах потребують використання цифрових технологій для обміну, доступу та обробки даних, а також пропозиції зручних послуг громадянам, які користуються своїм правом на вільне пересування у межах Європи [10].

Електронний обмін інформацією про соціальне забезпечення (EESSI) – це ІТ-система, яка допомагає відповідним установам обмінюватися інфо-

рмацією про соціальне забезпечення в країнах Європи. Завдяки цій системі національні інституції можуть швидше та ефективніше обробляти заявки громадян на соціальні послуги, наприклад, допомогу по безробіттю, відшкодування витрат на охорону здоров'я, сімейну допомогу та пенсію за віком [11].

Також було запущено пілотний проект, для дослідження доцільності європейської перепустки соціального страхування для спрощення взаємодії громадян з установами соціального забезпечення, постачальниками медичних послуг та працедавців. Це відповідає цілям Європейського цифрового десятиліття, щодо підтримки цифрової трансформації державних адміністрацій, досягнення транскордонної сумісності та полегшення взаємодії з громадянами [10].

У сфері цифровізації та координації соціального забезпечення в ЄС важливою подією став запуск у березні 2021 року пілотного проекту європейської перепустки соціального страхування – ESSPASS і «Трудові картки», як інструменту підтримки вільного пересування та мобільності робочої сили в країнах ЄС [12].

У березні 2023 року Європейська комісія, а саме, Генеральний директорат із питань зайнятості, соціальних питань та інклюзії, організувала політичну конференцію високого рівня для обміну інформацією щодо подальших кроків у цифровізації на підтримку мобільності робочої сили та вільного пересування. Конференція, що проводилась у змішаному форматі, зібрала понад 250 представників з держав-членів, Європейського парламенту, установ соціального забезпечення та соціальних партнерів. Основні висновки конференції: «Цифровізація координації соціального забезпечення та мобільності робочої сили стосується самого функціонування Єдиного ринку. Цифровізація повинна ґрунтуватись на людиноцентризмі. Це полегшує реалізацію прав громадян на соціальне забезпечення під час переміщення, роботи чи подорожей Європою. Цифровізація сприяє запобіганню зловживанням, захисту прав працівників і забезпеченню рівних умов праці» [12].

Цифровізація – це не лише технічне питання. Це дуже залежить від політичного вибору та рішень: для досягнення цього потрібне довгострокове бачення з конкретними віхами. Конкретні цифрові рішення повинні розроблятися спільно політиками та ІТ-фахівцями [12].

У липні 2023 року відбувся «Digital Social Forum: формуємо спроможність замість залежності», який організувало Міністерство соціальної політики України [15]. Партнерами стали Всесвітня продовольча програма ООН (ВПП) [13] та Дитячий фонд ООН (ЮНІСЕФ) [14]. На Форумі презентували хід реалізації стратегії цифрової трансформації соціальної сфери, яку впроваджує Міністерство за підтримки партнерів. Керівництво Міністерства також аносувало плани з ключових реформ на найближчі роки [15].

За словами Міністерки соціальної політики України «наразі в системі соціальної опіки є 13 млн застрахованих осіб, 11 млн пенсіонерів, 7,6 млн дітей, 2,7 млн людей з інвалідністю, майже 3 млн домогосподарств, які отримують субсидії, а також велика кількість інших категорій громадян, які отримують різноманітну допомогу» [15].

Міжнародна допомога є надзвичайно вагомим фактором у процесі цифрової трансформації, розбудови і розвитку соціальної сфери, особливо в умовах війни та повоєнного відновлення. Під час проведення «Digital Social Forum: формуємо спроможність замість залежності» представники органів державної влади, місцевого самоврядування, неурядових організацій та експерти домовились посилювати співпрацю, аби імплементувати найкращі цифрові рішення, щоб максимальна кількість сервісів мала онлайн підтримку, а соціальні послуги ставали більш доступними для громадян [15].

### **Висновки**

Цифрова трансформація – це процес постійного розвитку та адаптації до змін, який допомагає встановити новий рівень інноваційності, ефективності та зручності в різних сферах життя. Цифрова трансформація призводить до зростання якості та доступності надання соціальних послуг, дозволяє створювати інноваційні продукти та послуги, підвищує ефективність прийняття рішень. Основними тенденціями, які характеризують розвиток цифрових технологій у соціальній сфері в Україні визначено такі: електронне врядування, цифрові освіта, здоров'я, культурні ініціативи, цифрова інклюзія, цифрові фінансові технології, соціальні мережі та комунікація, цифрова ідентифікація, цифрові інструменти для благодійності та соціальної допомоги, роботизація та автоматизація в соціальних сферах.

Вирішення проблем у соціальній сфері України в умовах війни та повоєнного відновлення потребує підтримки міжнародних організацій, узгоджених дій уряду, бізнесу, місцевих громад. Для реалізації Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери України потрібна інформаційна система, яка буде розроблена з урахуванням новітніх інформаційних та управлінських технологій, європейських стандартів якості обслуговування громадян та надійним захистом персональних даних громадян.

### **Список використаної літератури**

1. Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жов. 2020 р. № 1353-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-p#n10>
2. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

3. Положення про Міністерство соціальної політики України : постановою Кабінету Міністрів України від 17 черв. 2015 р. № 423. URL: <https://www.msp.gov.ua/content/polozhennya-pro-ministerstvo-socialnoi-politiki.html>
4. What is digital transformation? *IBM*. URL: <https://www.ibm.com/topics/digital-transformation>
5. Веб портал електронних послуг Пенсійного фонду України. URL: <https://portal.pfu.gov.ua>
6. Портал «Дія». URL: <https://diia.gov.ua/services/zvernennya-na-priznachennya-zhitlovih-subsidij-v-elektronnij-formi>
7. Е-сервіси. URL: <https://www.msp.gov.ua/main/Eservices.html>
8. Корисні онлайн-сервіси для отримання соціальних послуг. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minsotspolityky-korysni-onlain-servisy-dlia-otrymanna-sotsialnykh-posluh>
9. Є-сервіси. URL: <https://www.ioc.gov.ua/eservices/>
10. Digitalisation in social security coordination. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1543&langId=en>
11. Electronic Exchange of Social Security Information (EESSI). URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1544&langId=en>
12. Digitalisation in social security coordination (ESSPASS) and Labour Cards. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1543&eventsId=2065&furtherEvents=yes>
13. Всесвітня продовольча програма ООН. URL: <https://ukr.reg.scope.wfp.org/ukr/faq>
14. Дитячий фонд ООН. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/what-we-do>
15. Реалізація стратегії цифрової трансформації: Мінсоцполітики розповіло про досягнення та плани на Digital Social Forum. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/22969.html>

---

*Nataliia Malysh*

## **TRENDS OF DIGITAL TRANSFORMATION OF THE SOCIAL SPHERE OF UKRAINE IN WARTIME**

*The issues in the social sphere arising after the full-scale invasion of Russia into Ukraine, which began on February 24, 2022, are examined. Emphasis is placed on the war's impact, leading to infrastructure destruction, GDP contraction, and increased unemployment. The legal and organizational foundations of population social protection in the country are explored, along with directions and objectives of comprehensive digital transformation of all components of the*

*social protection system based on unified approaches, standards, and technologies.*

*It is determined that the digital transformation, relying on advanced technologies such as artificial intelligence, data analytics, cloud services, the Internet of Things, block chain, etc., will contribute to addressing social issues amid war and post-war recovery. The key trends characterizing the development of digital technologies in the social sphere of Ukraine are identified: digital governance, eHealth, eLearning, FinTech, expansion of Internet coverage and protection of citizen data through the development of cyber security technologies, digital cultural initiatives, social networks and communications, digital identification, tools of digital philanthropy and social assistance, robotics and automation in social spheres.*

*To access various social services in Ukraine, user-friendly digital services have been created via the Diia portal and web portals of electronic services by the Pension Fund of Ukraine and the Ministry of Social Policy of Ukraine under the «E-Services» section.*

*The Strategy for Ukraine's Digital Transformation notes varying levels of effectiveness in the process of informatization within social protection institutions.*

*It is researched that EU rules concerning coordination of social security in member states necessitate the use of digital technologies for data exchange, access, and processing, as well as offering convenient services to citizens with the right to free movement within European countries. It is underscored that international aid significantly influences the process of digital transformation, the construction, and development of the social sphere, particularly in the context of war and post-war recovery.*

**Keywords:** *social sphere, social protection, war, digital transformation, strategy, Ministry of Social Policy.*

---

*Mariusz Kotulski, Joanna Kotulska*

## **DIGITIZATION OF CULTURAL HERITAGE AS A FORM OF ITS PROTECTION**

*Digitization is a complicated process that requires appropriate knowledge and skills. This is an expensive and time-consuming activity. However, it is an invaluable method of archiving, disseminating, and protecting cultural heritage. In digital era, the significance of digitizing cultural heritage cannot be overstated. By bringing cultural treasures into the digital realm, we extend their lifespan;*

*enhance their accessibility, and open doors to exploration, study, and appreciation that were once unimaginable.*

*The research selectively describes the types and process of digitization. A range of applications of digitization technologies for cultural heritage has been proposed. Selected programs of the European Union (EU) and the Polish Ministry of Culture and National Heritage (MKiDN) regarding the development of digitization were analyzed. The summary includes the most important applications of digitization of cultural heritage, which aim to highlight the multi-faceted benefits of the process of digitization of cultural heritage.*

**Keywords:** *digitization, cultural heritage, cultural heritage protection.*

### **Digitization**

Digitization refers to the process of converting analog information or physical objects into a digital format (i.e., digital enablement)<sup>2</sup>. It involves encoding data into a binary code, zeroes, and ones, so that computer systems can store, process, manipulate and transmit converted analog information<sup>3</sup>.

Types of digitization are correlated with the conversion of specific types of analog information or objects into digital format. Among the most common forms of digitization can be mentioned:

- document digitization (scanning or photographing),
- image digitization (scanners or high-resolution cameras),
- audio digitization (digital audio file preserves and improves the quality of the audio content),
- video digitization (analog-to-digital converters or specialized video capture devices),
- 3D digitization (3D scanning or photogrammetry),
- spatial digitization (integration of geographic data with other digital systems and applications),
- cultural heritage digitization (converting physical artifacts, historical documents, artworks, and cultural objects into digital formats).

The specific methods and techniques used for digitization may vary depending on the nature of the analog material and the desired digital format or outcome. The process of digitization typically involves use of specialized equipment to capture analog data and transform it into a digital format. Digital data needs to be stored in a suitable format and infrastructure to ensure its integrity and accessibility – local storage, cloud storage or dedicated database. Metadata (titles, descriptions, keywords) should be assigned to the digitized data

---

<sup>2</sup> <https://www.gartner.com/en/information-technology/glossary/digitization>

<sup>3</sup> <https://www.forbes.com/sites/jasonbloomberg/2018/04/29/digitization-digitalization-and-digital-transformation-confuse-them-at-your-peril/>

to ensure efficient retrieval and management of digital assets<sup>4</sup>. Proper indexing and categorization enable searchability, navigation and easy access through various channels (websites, online platforms, databases, content delivery networks) for any interested user. Overall, digitization offers numerous benefits in terms of preservation, convenience, and innovation across a wide range of industries and sectors.



**Figure 1 – Process of Digitization**

One of the sectors where digitalization is an ongoing process on a global scale is cultural heritage. Digitization plays a crucial role in preserving<sup>5</sup> and sharing<sup>6</sup> tangible and intangible cultural heritage.

It is the form of protection cultural heritage from damage, degradation, destruction, and loss over time. Digitization minimizes the need for physical handling and the risk of degradation caused by environmental exposure, as digital copies can be accessed and examined without direct contact with the original items. Natural disasters, accidents, and conflicts can pose a significant threat to physical cultural heritage. However, digitized copies can serve as backups, ensuring that even if the originals are damaged or destroyed, the digital versions remain intact. This supports disaster recovery, restoration and conservation efforts and mitigates the potential loss of irreplaceable cultural assets. Detailed documentation of cultural artifacts can be used to analyze the state of the object, plan conservation strategies, and monitor changes in condition over time. Digital copies also serve as references for comparative analysis during restoration processes.

Digitization allows wider access to cultural heritage materials, breaking down geographical barriers and enabling people around the world to explore and study cultural artifacts. This promotes inclusivity, education, and research opportunities for scholars, students, and the general public. Digital platforms and online repositories provide a space for institutions and individuals to collaborate and share their cultural heritage collections. Artworks, historical artifacts, and archaeological discoveries are being digitized to provide virtual exhibitions<sup>7</sup>, immersive experiences<sup>8</sup>, and enhanced research possibilities<sup>9</sup>. This facilitates

---

<sup>4</sup> <https://www.techtarget.com/whatis/definition/digitization>

<sup>5</sup> <https://en.unesco.org/themes/information-preservation/digital-heritage/concept-digital-heritage>

<sup>6</sup> Ibid.

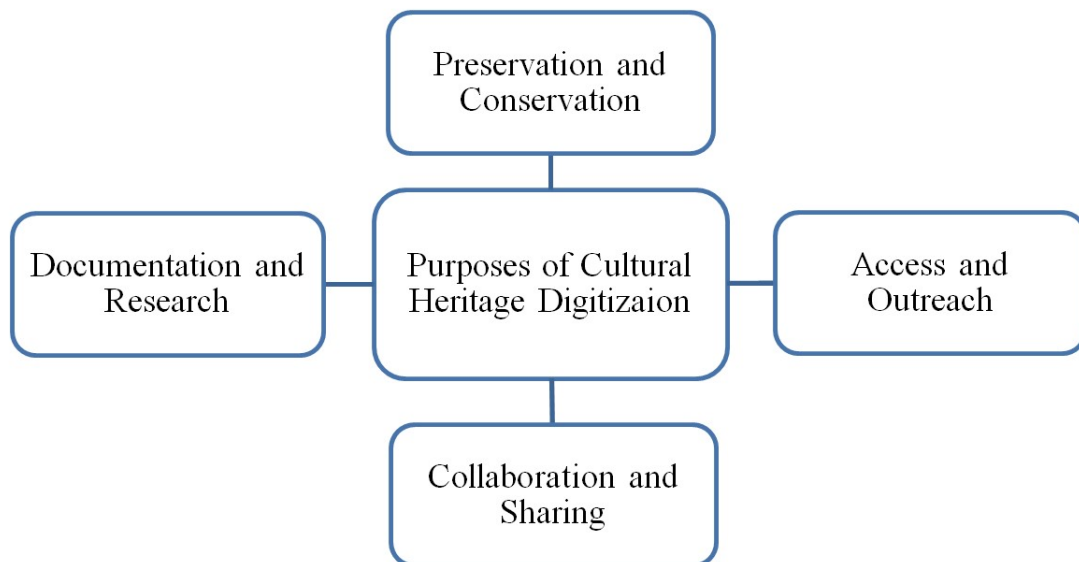
<sup>7</sup> <https://www.louvre.fr/en/online-tours>

<sup>8</sup> See: <https://vangoghexpo.com/>

knowledge exchange, interdisciplinary research, and the development of new perspectives and interpretations. Digital records of cultural heritage can enhance scholarly research by enabling efficient searching, cross-referencing, and analysis of materials. Researchers can explore connections, study trends, and make new discoveries by examining digitized collections<sup>10</sup>.



**Figure 2 – The Advent of the Artist<sup>11</sup>**



**Figure 3 – Purposes of Cultural Heritage Digitalizaion**

<sup>9</sup> See: <https://my.matterport.com/show/?m=vLYoS66CWpk>

<sup>10</sup> See: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000179529.page=2>

<sup>11</sup> [https://petitegalerie.louvre.fr/visite-virtuelle/saison3/#/petite\\_galerie\\_9/](https://petitegalerie.louvre.fr/visite-virtuelle/saison3/#/petite_galerie_9/)

Institutions responsible for the process of digitizing cultural heritage are required to take applicable steps<sup>12</sup>. Initially, they should clearly identify the goals, scope, and priorities of the digitization project<sup>13</sup>. The factors determining the choice which materials to digitize may be historical significance, research value, condition, and copyright considerations. Project timelines, budgets, and resource allocation are also determined during this phase. After proper selection materials should be inspected and cleaned according to conservation standards to minimize any potential damage during the preparation stage. Then, selected materials are captured in digital form. This can involve various techniques depending on the nature of the item.

For 2D materials such as documents, photographs, or artworks, scanning or high-resolution photography is commonly used.

For 3D objects, specialized 3D scanning techniques may be employed to capture the shape, texture, and details of the item. It is essential to properly organize and describe newly created digital assets. Metadata provides context, aids searchability, and helps researchers and users discover and understand the digitized materials. Digitalized files need to be reviewed and respectively corrected to ensure accuracy, clarity, and fidelity to the original materials. They should be stored in secure and reliable storage systems to ensure the long-term accessibility and integrity of the digital assets. Once digitized and stored, the digital assets are made accessible to users through online platforms or digital repositories. User-friendly interfaces and search functionalities are developed to enable easy navigation, browsing, and retrieval of digitized materials.

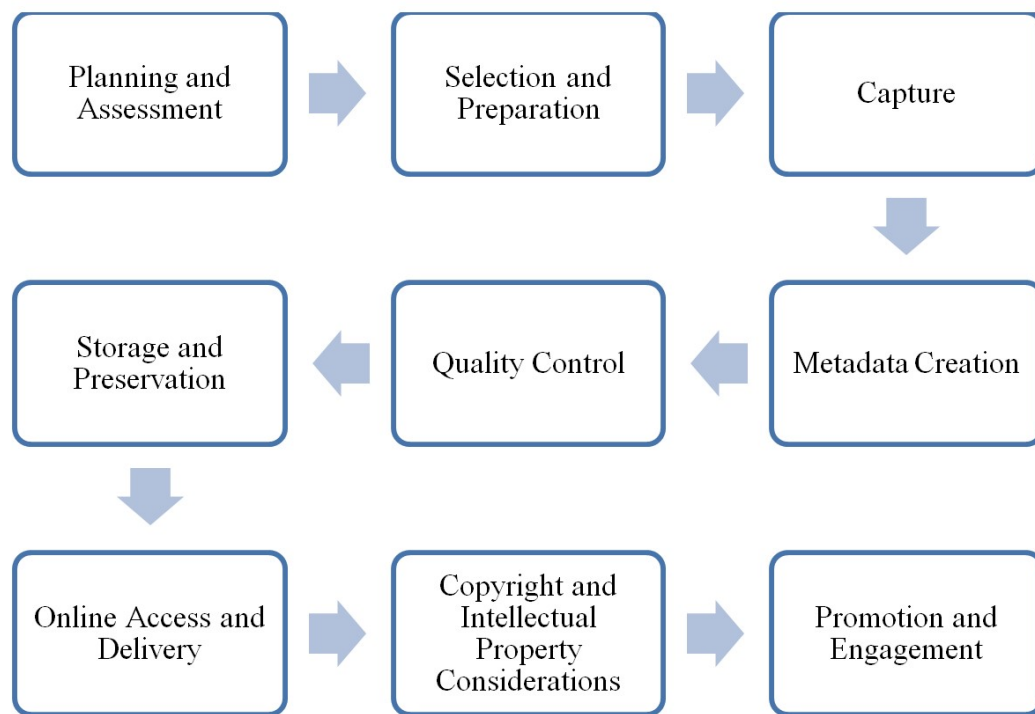
When making digitized cultural heritage available online institution should obtain necessary permissions, implementing appropriate rights management strategies, or adhering to open access policies to ensure compliance and responsible sharing of the digital assets<sup>14</sup>. To raise awareness about the digitized cultural heritage institution may involve publicizing the availability of the digital collection, organizing virtual exhibitions or educational programs, and collaborating with researchers, educators, and the broader community to foster engagement and utilization of the digitized materials.

---

<sup>12</sup> <https://en.unesco.org/themes/information-preservation/digital-heritage/digital-preservation-programmes>

<sup>13</sup> Cetera N., et al., *Cyfrowe dziedzictwo kultury. Jak przygotować się do digitalizacji i udostępniania kolekcji w sieci*, Warszawa 2022, ISBN 978-83-965454-2-8, pp. 12-25.

<sup>14</sup> Kowalik W., et. al. *Udostępnianie zdigitalizowanych zasobów kultury w Internecie. Użyteczność – dostępność – praktyki*, ISBN: 978-83-941250-2-8, pp. 42-46; Guss A. *The Digitization of Cultural Heritage under Polish Law and Policy: Challenges Presented by Copyright Law*, *Santander Art and Culture Law Review* 2/2020 (6), DOI: 10.4467/2450050XSNR.20.025.13028, pp. 377-379.



**Figure 4 – Process of Cultural Heritage Digitization**

### **Conservation Doctrine**

For a long time, the conservation doctrine has been emphasizing the inventory of cultural heritage objects through the use of the latest technologies. Already the Athens Charter for the Restoration of Historic Monuments, 1931 postulates that “each country, or the institutions created or recognised competent for this purpose, publish an inventory of ancient monuments, with photographs and explanatory notes”<sup>15</sup>. Furthermore, the Charter of Krakow: Principles for Conservation and Restoration of Built Heritage, adopted in 2000, builds upon the principles of the Athens Charter and expands on the interdisciplinary approach during the inventory of a monument. Article 3 of the Charter of Krakow emphasizes the importance of employing the latest technologies and having properly educated personnel for the inventory process.

The conservation of built heritage is implemented by the project of restoration, including the strategy to conserve in the long term. This `restoration project should be based on a range of appropriate technical options and prepared in a cognitive process of gathering knowledge and understanding of the building or site. This may include traditional and subsequent new materials, structural investigations, graphical and dimensional analysis, and the identification of historical, artistic, and socio-cultural significance. All pertinent disciplines have to partici-

---

<sup>15</sup> <https://www.icomos.org/en/167-the-athens-charter-for-the-restoration-of-historic-monuments>

pate in the restoration project and the co-ordination should be carried out by a person qualified and well trained in conservation and restoration<sup>16</sup>.

The conservation doctrine acknowledges the significance of inventories and the use of modern technologies to document and preserve cultural heritage. By incorporating the latest technologies and employing well-trained professionals, the inventory process becomes more efficient, accurate, and accessible. Digital inventories enable easier data management, facilitate research and analysis, and support informed decision-making for the conservation and management of cultural heritage sites.

### **European Union**

The European Union (EU) recognizes the importance of digitalization in preserving and promoting cultural heritage and has implemented various initiatives and policies throughout the years.

“Europeana”<sup>17</sup> is a flagship initiative of the EU aimed at providing online access to Europe's cultural heritage (Fig. 5). It is a digital platform that aggregates and provides access to digitized content from libraries, museums, archives, and other cultural institutions across Europe. “Europeana” allows users to explore and discover a wide range of cultural artifacts, including books, artworks, photographs, and audiovisual materials. Their mission is to “develop expertise, tools, and policies to embrace digital change and encourage partnerships that foster innovation, (...) make it easier for people to use cultural heritage for education, research, creation, and recreation. Our work contributes to an open, knowledgeable, and creative society”<sup>18</sup>.

Project aggregates digital content from a wide range of institutions, including libraries, museums, archives, and audiovisual collections in EU member states. It encourages collaboration among institutions, enabling them to contribute their digitized content, share best practices, and collaborate on research and projects related to cultural heritage digitization. It supports the development of technologies and tools for digitization, metadata standards, data interoperability, and digital preservation.

“Europeana” offers a user-friendly, multilingual online portal where individuals can explore and discover digitized cultural heritage resources. It provides tools and APIs that enable researchers and developers to explore and utilize the vast collection of digitized materials. Presented on project's page educational resources, including lesson plans, learning activities and online exhibitions supports teachers and students in using cultural heritage in their educational settings. Therefore, “Europeana” focuses on ensuring copyright compliance and promoting open access to cultural heritage materials. Project also encour-

---

<sup>16</sup> [https://icomosubih.ba/medjunarodni\\_dokumenti.html](https://icomosubih.ba/medjunarodni_dokumenti.html)

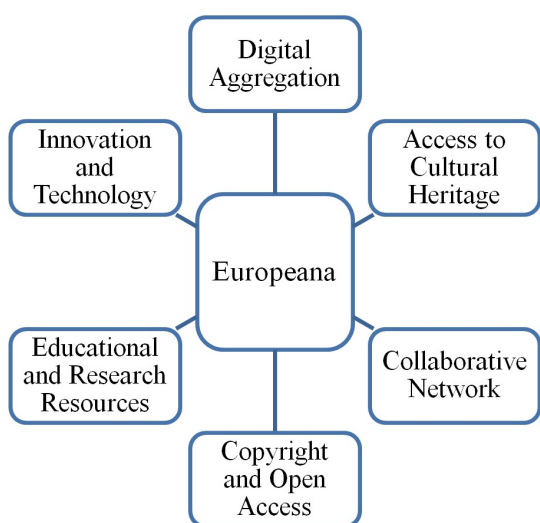
<sup>17</sup> <https://pro.europeana.eu/>

<sup>18</sup> <https://pro.europeana.eu/about-us/mission>

ages institutions to provide open access to public domain materials and to adopt open licensing for digital resources.

The “Europeana” project is an essential initiative for preserving, sharing, and promoting paneuropean cultural heritage in the digital age. By providing online access to digitized materials from diverse cultural institutions, “Europeana” enables people to explore, learn and engage with Europe's rich cultural heritage.

The European Union's research and innovation funding program for the period 2014-2020, called “Horizon 2020” (Fig. 6) was one of the largest research and innovation programs globally, with a budget of nearly €80 billion<sup>19</sup>.



**Figure 5 – Europeana**



**Figure 6 – Horizon 2020**

The main objective of program was to support and promote scientific excellence and innovation in Europe. It aimed to tackle societal challenges, stimulate economic growth, and strengthen Europe's global competitiveness through research and innovation projects. “Horizon 2020” focused on addressing major societal challenges and finding innovative solutions to them through supporting fundamental collaborative research and fostered scientific excellence that aimed to translate scientific discoveries into marketable products and services. In funding and support mechanisms program prioritized the involvement of small and medium-sized enterprises (SMEs). Program reduced administrative burdens and facilitated efficient project implementation to aimed to build strategic partnerships with non-EU countries and address global challenges through joint research and innovation efforts.

While “Horizon 2020” did not have a specific focus on cultural heritage digitization, it did support projects related to digital technologies, digital human-

---

<sup>19</sup> [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-2020\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-2020_en)

ities, and the preservation, documentation, and accessibility of cultural heritage. These projects often fell under the broader scope of “Horizon 2020’s” societal challenges or research areas, such as digital innovation, heritage preservation, or social and cultural transformations.

Program was concluded in 2020, and its successor, “Horizon Europe”, began in 2021 and covers the period to 2027. “Horizon Europe” continues to support research and innovation activities, including those related to cultural heritage, with an increased budget of approximately €95.5 billion<sup>20</sup>.

### **Digitization of Polish cultural heritage**

The digitization of Polish cultural heritage involves efforts to preserve, document, and make accessible the diverse cultural assets of Poland through digital means. Polish museums and cultural institutions are digitizing their collections of artworks, historical artifacts, archaeological findings, and cultural objects since 1990s “in order to meet the social need to create and use digital collections”<sup>21</sup>. The Ministry of Culture and National Heritage (MKiDN)<sup>22</sup>, along with other cultural institutions, supports initiatives that aim to digitize and preserve Polish cultural heritage. Collaboration with European initiatives, such as “Europeana”, also contributes to the digitization and accessibility of Polish cultural resources.

Central institution responsible for digitizing and providing access to historical records, documents, photographs, maps, and other archival materials is The National Digital Archives of Poland<sup>23</sup>. It serves as a repository of digitized resources from various regional and national archives across Poland. The Polish National Library<sup>24</sup> is actively involved in digitization initiatives to make its extensive collection of books, manuscripts, periodicals, and other printed materials available in digital form. Digital libraries, such as the Digital Libraries Federation<sup>25</sup> and the National Film Archive – Audiovisual Institute<sup>26</sup>, provide access to digitized resources. These platforms serve as repositories of digitized materials from various institutions.

The Ministry of Culture and National Heritage in 2006 appointed digitalization team. Tasks of beforementioned team were primarily: developing a uniform digitization strategy, uniform requirements for the digitization, sharing

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> Informacja o wynikach kontroli: digitalizacja dóbr kultury w Polsce, Najwyższa Izba Kontroli, KNO-4101-013-00/2014, Nr ewid. 186/2015/P/14/029/KNO, p. 10.

<sup>22</sup> See: <https://www.gov.pl/web/kultura>

<sup>23</sup> See: <https://www.nac.gov.pl/en/>

<sup>24</sup> See: <https://www.bn.org.pl/en>

<sup>25</sup> See: <https://www.diglib.org/>

<sup>26</sup> See: <https://fina.gov.pl/>

process and storage of digital materials and integrating activities undertaken by libraries, museums, and archives in the field of digitization of cultural heritage<sup>27</sup>.

The first program aimed at rationalizing the digitization of cultural heritage, called “Cultural heritage”<sup>28</sup> was established in 2007. One of the priorities of beforementioned program was “creation of digital resources of cultural heritage” (priority number 5)<sup>29</sup>. The tasks listed in of the program regulations<sup>30</sup> are:

- construction and expansion of networks and IT systems;
- construction of databases, websites, and portals in the field of culture and national heritage;
- equipment for digitization laboratories;
- carrying out research work in the field of creating and sharing digital resources, including development of standards;
- creating digital collections;
- digitization of library, archival and museum documents.

In 2008, 31 projects proposed 3.090.000 PLN in subsidies from the MKiDN for project realization<sup>31</sup>.

Another program of the MKiDN regarding digitization, called “Digital resources” was launched in 2010 with 20.000.000 PLN budget<sup>32</sup>. Program was divided into four priorities<sup>33</sup>: (1) “Digitization library materials”, (2) “Digitization of monuments and museum exhibits”, (3) “Digitization of archival materials”, (4) “Digitization of audiovisual materials”. Priority number 2 was provided with 3.000.000 PLN budget<sup>34</sup>. The program objectives listed in the regulations included:

- digitization of monuments and museum objects as permanent protection of heritage resources cultural, in accordance with the principle of sustainable development;
- safe and long-term provision of monuments and museum items in digital form;
- popularization of knowledge about monuments and museum collections in a digital version;
- promoting modern digital methods of documentation of monuments and museum objects;

---

<sup>27</sup> [http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315\\_digitalizacja\\_MKiDN.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315_digitalizacja_MKiDN.pdf), p. 1.

<sup>28</sup> <http://www.mkidn.gov.pl/pages/strona-glowna/finansowanie-i-mecenat/programy-ministra/programy-z-lat-ubieglych/programy-mkidn-2008/dziedzictwo-kulturowe.php>

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> <http://www.mkidn.gov.pl/media/po2008/regulaminy/dziedzictwo-regulamin.pdf>, p. 16-17.

<sup>31</sup> [http://www.mkidn.gov.pl/media/po2008/decyzje/decyzje\\_2008\\_nabor\\_I\\_dziedzictwo\\_prior\\_5.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/po2008/decyzje/decyzje_2008_nabor_I_dziedzictwo_prior_5.pdf)

<sup>32</sup> [http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315\\_digitalizacja\\_MKiDN.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315_digitalizacja_MKiDN.pdf), p. 2.

<sup>33</sup> <http://www.mkidn.gov.pl/media/po2010/dokumenty/>

<sup>34</sup> [http://www.mkidn.gov.pl/media/po2010/dokumenty/zasoby\\_p2-regulamin\\_2010.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/po2010/dokumenty/zasoby_p2-regulamin_2010.pdf)

education in the field of digitization of monuments and museum objects and the principles of storage promotion of digital resources in order to build an information society;

protection of cultural heritage and increasing the availability of its resources through development of institutional cooperation in the network.

In 2011 the MKiDN launched long-term government program “Culture+” with priority “Digitalization”<sup>35</sup>. The strategic goal of the program was “to improve access to culture and participation in culture in rural areas and small towns”<sup>36</sup>. Digitalization should “enable access to digital resources of Polish cultural heritage via Internet for the residents of Poland, especially villages and small towns”<sup>37</sup>. Program included five operational objectives of the priority: (1) organizing a network of digitization laboratories, (2) creation of a network of professional digital repositories enabling proper storage of digitized data harvest, (3) making collections available via the Internet, (4) increasing the accessibility of the collections, (5) increasing the number of people using the services of libraries and community centres<sup>38</sup>.

In the 2014 report the Supreme Audit Office (Najwyższa Izba Kontroli, NIK) analysed the steps already taken and provided recommendations<sup>39</sup>. NIK pointed out, that the MKiDN “when starting the >>Culture+<< program, did not have full knowledge of the actual needs in the field of digitization”. No attempt was made to estimate “the number of cultural goods in possession local government cultural institutions” and obtaining information about the digitization activities carried out within their own scope<sup>40</sup>. NIK emphasised that “at the current pace of work [2014] it is impossible to complete digitization of collections by 2020, i.e., the deadline adopted by the MKiDN before adoption of the “Culture+”<sup>41</sup>. The negative assessment concerns the lack of effective legislative actions to prepare a draft act on the national audiovisual resource. Legal restrictions which are limiting or preventing collecting and sharing digitized resources on the Internet must be abolished<sup>42</sup>.

An analysis of some of the activities undertaken by the MKiDN to digitize cultural heritage shows that it is a long-term and expensive process. It is difficult to estimate its cost and the completion of all activities. Despite this, digitization plays a major role in documenting and recording Polish cultural heritage sites, including historic buildings, archaeological sites, and natural landscapes. Digital

---

<sup>35</sup> [http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315\\_digitalizacja\\_MKiDN.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315_digitalizacja_MKiDN.pdf), p. 2-3.

<sup>36</sup> [https://bip.mkidn.gov.pl/media/docs/inne\\_dok/WPR\\_KULTURA\\_projekt\\_20100318.pdf](https://bip.mkidn.gov.pl/media/docs/inne_dok/WPR_KULTURA_projekt_20100318.pdf), p. 39.

<sup>37</sup> Ibid.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> See: Informacja o wynikach...

<sup>40</sup> Informacja o wynikach..., p. 10.

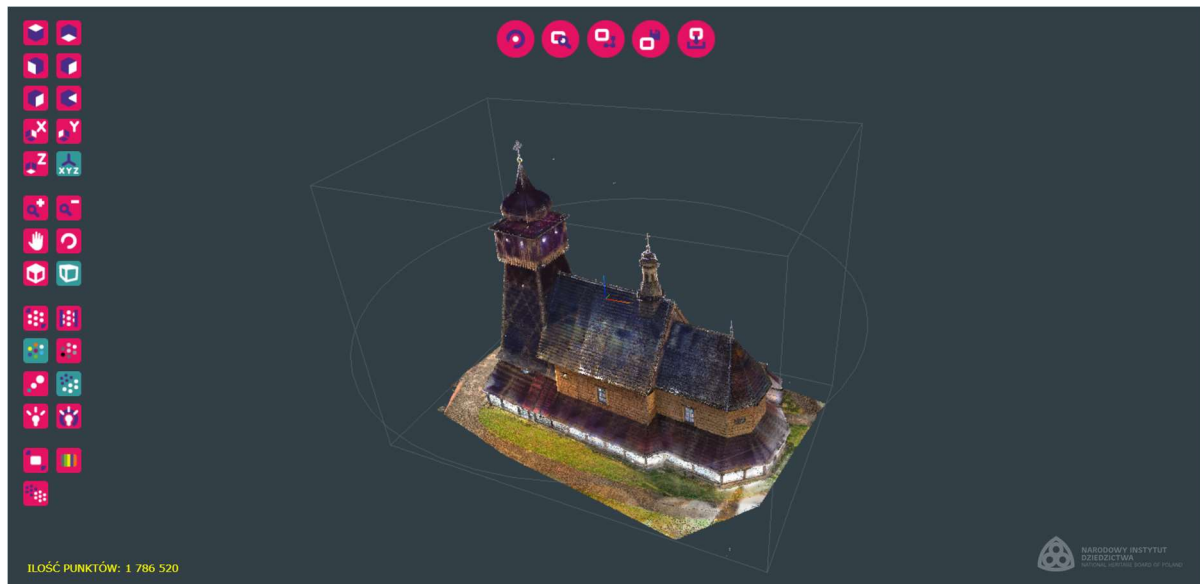
<sup>41</sup> Ibid, p. 11.

<sup>42</sup> Ibid, p. 12.

records aid in preservation, research, and educational initiatives [see figure 7 and 8]. Moreover, the digitized objects clearly constitute a list of Poland's cultural heritage. It allows the use of the most appropriate form of protection for a given facility and a collective analysis of the needs of a specific group of facilities. It may constitute the basis for control over the activities of the administrator of a given object and over the place of its storage, which may prevent the illegal export of a given object.



**Figure 7 – Parish Church of Saint Bartholomew<sup>43</sup>**



**Figure 8 – Parish Church of Saint Bartholomew<sup>44</sup>**

<sup>43</sup> <https://zabytek.pl/pl/obiekty/g-214866>

<sup>44</sup> <https://cumulus.zabytek.gov.pl/poreba>

## **Conclusion**

In conclusion, digitization of cultural heritage plays a crucial role in the protection and preservation of our shared cultural treasures. By converting physical artifacts and documents into digital formats, cultural heritage can be safeguarded from degradation, loss, and destruction. Digital copies serve as backups that can be stored in secure repositories, reducing the risk of damage or loss due to natural disasters, deterioration, or human factors. The digitization of cultural heritage aligns with conservation ethics, such as the principles outlined in the Athens Charter and other conservation doctrines. It emphasizes the importance of preserving the original material while making cultural heritage more accessible for research, education, and enjoyment.

Digitized cultural heritage allows wider access to diverse audiences, regardless of geographic location or physical limitations. It promotes inclusivity, cultural diplomacy, and tourism. Enabling virtual visits, online exhibitions, and educational resources are engaging people who may not have the opportunity to experience physical artifacts directly. These actions are showcasing the richness and diversity of heritage across borders, supporting cultural exchange, enhances cross-cultural understanding and contributing to the economic development of regions through increased tourism.

High-resolution imaging, 3D scanning, VR technology, and other techniques capture intricate details, providing valuable data for scholarly study, analysis, and conservation efforts. Technological advancements continue to enhance the digitization process, making it more efficient and accurate. Techniques like artificial intelligence (AI), machine learning, and big data analysis provide new opportunities for automated digitization, data management and interpretation of cultural heritage. Digital platforms and online repositories encourage collaboration and knowledge exchange among cultural heritage professionals, researchers, and communities. They facilitate the sharing of information, expertise, and best practices, leading to improved conservation techniques and a deeper understanding of cultural heritage.

Digitization empowers cultural heritage institutions to protect, preserve, and promote our diverse heritage. It ensures the longevity of cultural artifacts, enhances accessibility, fosters research and collaboration, and contributes to the cultural and economic vitality of societies. Embracing digital technologies is crucial in safeguarding cultural heritage for future generations and fostering a global appreciation of our shared human history.

## **References**

*Bloomberg J.* Digitization, Digitalization, And Digital Transformation: Confuse Them at Your Peril, Forbes,

- <https://www.forbes.com/sites/jasonbloomberg/2018/04/29/digitization-digitalization-and-digital-transformation-confuse-them-at-your-peril/>
- Cetera N., et al., *Cyfrowe dziedzictwo kultury. Jak przygotować się do digitalizacji i udostępniania kolekcji w sieci*, Warszawa 2022, ISBN 978-83-965454-2-8, pp. 12-25.
- Charter on the Preservation of the Digital Heritage, CL/3865, UNESCO, 2009, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000179529.page=2>
- Concept of Digital Heritage, UNESCO, <https://en.unesco.org/themes/information-preservation/digital-heritage/concept-digital-heritage>
- Digital Preservation Programme, UNESCO, <https://en.unesco.org/themes/information-preservation/digital-heritage/digital-preservation-programmes>
- Digitization, „Gartner”, <https://www.gartner.com/en/information-technology/glossary/digitization>
- Działalność Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego w zakresie digitalizacji, [http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315\\_digitalizacja\\_MKiDN.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/docs/2012/20120315_digitalizacja_MKiDN.pdf)
- Explore Tomb of Menna (TT69) in the Theban Necropolis in 3D, Matterport, <https://my.matterport.com/show/?m=vLYoS66CWpk>
- Filmoteka Narodowa – Instytut Audiowizualny, <https://fina.gov.pl/>
- Guss, A. The Digitization of Cultural Heritage under Polish Law and Policy: Challenges Presented by Copyright Law, *Santander Art and Culture Law Review*, 2/2020 (6), DOI: 10.4467/2450050XSNR.20.025.13028, pp. 377-406.
- Hanna, K. T. Digitization, <https://www.techtarget.com/whatis/definition/digitization>
- Horizon 2020, European Commission, [https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-2020\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-2020_en)
- Informacja o wynikach kontroli: digitalizacja dóbr kultury w Polsce, Najwyższa Izba Kontroli, KNO-4101-013-00/2014, Nr ewid. 186/2015/P/14/029/KNO.
- Kowalik W., et. al., *Udostępnianie zdigitalizowanych zasobów kultury w Internecie. Użyteczność – dostępność – praktyki*, 2016, ISBN: 978-83-941250-2-8.
- Narodowe Archiwum Cyfrowe, <https://www.nac.gov.pl/en/>
- Online tours, Le Louvre, <https://www.louvre.fr/en/online-tours>
- Our mission, Europeana PRO, <https://pro.europeana.eu/about-us/mission>
- Program „Dziedzictwo kulturowe”, <http://www.mkidn.gov.pl/pages/strona-glowna/finansowanie-i-mecenat/programy-ministra/programy-z-lat-ubieglych/programy-mkidn-2008/dziedzictwo-kulturowe.php>

Program Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego „Zasoby Cyfrowe”,  
<http://www.mkidn.gov.pl/media/po2010/dokumenty/>

Program operacyjny Dziedzictwo Kulturowe, priorytet 5,  
[http://www.mkidn.gov.pl/media/po2008/decyzje/decyzje\\_2008\\_nabor\\_I\\_dziedzictwo\\_prior\\_5.pdf](http://www.mkidn.gov.pl/media/po2008/decyzje/decyzje_2008_nabor_I_dziedzictwo_prior_5.pdf)

The Athens Charter for the Restoration of Historic Monuments – 1931, International Council on Monuments and Sites, <https://www.icomos.org/en/167-the-athens-charter-for-the-restoration-of-historic-monuments>

The Charter of Krakow: Principles for Conservation and Restoration of Built Heritage, 2000, art. 3, Nacionalni komitet ICOMOS u Bosni i Hercegovini, [https://icomosubih.ba/medjunarodni\\_dokumenti.html](https://icomosubih.ba/medjunarodni_dokumenti.html)

Wieloletni Program Rządowy „Kultura+”, [https://bip.mkidn.gov.pl/media/docs/inne\\_dok/WPR\\_KULTURA\\_projekt\\_20100318.pdf](https://bip.mkidn.gov.pl/media/docs/inne_dok/WPR_KULTURA_projekt_20100318.pdf)

---

*Наталія Коробчинська*

## **ЦИФРОВІЗАЦІЯ МОНІТОРИНГУ Й КОНТРОЛЮ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

*Метою дослідження є визначення ролі й можливостей цифрових технологій забезпечувати моніторинг і контроль у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні.*

***Ключові слова:** моніторинг, контроль, цифровізація, охорона здоров'я, місцеве самоврядування.*

В умовах децентралізації та реформування системи охорони здоров'я важливим є забезпечення населення громади якісним медичним обслуговуванням.

Чинними нормативно-правовими актами визначено обов'язок органів місцевого самоврядування щодо організації медичного обслуговування населення, разом з тим, завдяки децентралізації влади відбулась децентралізація ресурсу та фінансового забезпечення, на місцеві громади покладено низку повноважень та можливостей у сфері охорони здоров'я. Ми розуміємо, що в сучасних умовах у органів місцевого самоврядування з'явилися не тільки нові обов'язки, але і нові можливості. Тому вкрай важливим є оптимальне управління, при якому забезпечується ефективно та достатнє виконання обов'язків у сфері охорони здоров'я при оптимальному ресурсному забезпеченні.

В поточному році Кабінетом міністрів України розроблено Стратегію розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2023 році. Зазначено, що органам місцевого самоврядування рекомендовано враховувати положення Стратегії під час розроблення та реалізації стратегічних та програмних документів на місцевому рівні та під час ініціювання створення та погодження ініціатив щодо розвитку системи охорони здоров'я на території відповідних громад [1–3].

У Стратегії наголошено, що окремим важливим напрямком є цифровізація процесів в сфері охорони здоров'я.

Маючи практичний досвід використання цифрових технологій у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні, ми переконані, що цифрові технології мають суттєвий вплив на практичне забезпечення необхідного обсягу та видів медичної допомоги та забезпечує ефективну систему управління охороною здоров'я, зокрема моніторинг та контроль потреб населення, показників діяльності, оптимальне використання ресурсу тощо.

В Україні ситуація щодо цифровізації характеризується діяльністю центрального компоненту бази даних електронної системи охорони здоров'я, медичних інформаційних систем на рівні закладів та відсутністю єдиної системи в межах територіальної громади. Станом на сьогодні функціонування єдиного медичного інформаційного простору, яке об'єднує медичні заклади на рівні громади реалізовано лише в межах Вінницької міської територіальної громади. Цифровізація процесів у сфері охорони здоров'я в межах Вінницької міської територіальної громади розпочалась ще у 2011 році.

Система обліку та обробки даних у сфері охорони здоров'я – цифровізація за горизонтальним принципом, створено єдиний медичний інформаційний простір 13 комунальних закладів охорони здоров'я Вінницької МТГ, працюють 1056 автоматизованих робочих місць, 2787 користувачів – медичних працівників (рис. 1).

Саме горизонтальний тип цифровізації на рівні громади надає суттєві переваги для моніторингу, контролю та управління у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні (табл. 1).

Моніторинг в системі охорони здоров'я – це система збирання, зберігання та розповсюдження інформації про систему охорони здоров'я чи окремі її елементи, яка дозволяє уявити стан об'єкта в будь-який момент часу, його розвиток і забезпечує потрібною інформаційною основою для прийняття обґрунтованих управлінських рішень, спрямованих на досягнення заданих цілей розвитку об'єкта.



**Рисунок 1 – Схема єдиного медичного інформаційного простору**

У сучасних реаліях використання програмно-цільового методу або галузевого методу для розвитку системи охорони здоров'я на місцевому рівні є недостатнім. Ми пропонуємо проводити аналіз стану системи охорони здоров'я та потреб населення у сфері охорони здоров'я з використанням цифрових технологій, які дають змогу розширити перелік питань для моніторингу, оцінки та аналізу. Застосування автоматизованої системи моніторингу, яка включає в себе процеси обліку даних, формування зведених даних, які відповідають запиту та потребам місцевої громади, формування показників, які є динамічними в залежності від поставлених завдань та потреб в сфері охорони здоров'я показало свою доцільність.

Ефективне управління та раціональне використання ресурсів органами місцевого самоврядування стало можливим за умови систематичного та оперативного моніторингу діяльності системи охорони здоров'я (оцінка стану) та аналізу потреб населення (оцінка потреб) у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні. Саме аналіз потреб населення громади у медичній допомозі є вагомим фактором розвитку громади в цілому.

**Таблиця 1 – Порівняльна характеристика типів цифровізації у закладах охорони здоров'я**

Показник	Тип цифровізації	
	вертикальний (у межах окремого закладу)	горизонтальний (у межах мережі закладів)
Обсяг інформації	В межах певного закладу охорони здоров'я	В межах мережі установ, об'єднаних в єдиний інформаційний простір
Набір даних для обліку	Облік відповідно до потреб певного закладу охорони здоров'я	Єдиний облік відповідно до потреб управління у сфері охорони здоров'я громади, враховує потреби населення громади
Можливість моніторингу діяльності системи охорони здоров'я	Забезпечується можливість моніторингу на рівні окремого закладу охорони здоров'я	Забезпечується можливість оперативного моніторингу в усіх підпорядкованих закладах охорони здоров'я за єдиними стандартами відповідно до потреб
Електронна медична картка пацієнта	В межах певного закладу охорони здоров'я	Єдина електронна медична картка в єдиному інформаційному просторі мережі закладів
Можливість обміну медичними даними	Формування наборів даних за додатковим запитом	В рамках єдиної електронної картки інформація доступна всім учасникам процесу надання медичних послуг онлайн та в режимі нон-стоп
Здійснення обліку, формування показників діяльності	Враховує потреби управління на рівні конкретного закладу охорони здоров'я	Уніфікований та єдиний підхід в рамках єдиного інформаційного простору враховує потреби управління на рівні закладів охорони здоров'я та органів місцевого самоврядування

Розроблена інформаційна технологія моніторингу та контролю якості системи охорони здоров'я забезпечує можливість одержання, оброблення, аналізу і розповсюдження інформації про якість ресурсів системи охорони здоров'я, якість процесів, що відбуваються в ньому і якість результатів цих процесів з метою ефективного управління системою охорони здоров'я на місцевому рівні.

Підходом до побудови моделі медичного забезпечення населення громади було розуміння, що ефективне управління діяльністю системи охорони здоров'я на місцевому рівні і прогнозування змін можливе тільки на основі неперервного потоку інформації про її стан та процеси.

Даний алгоритм моніторингу та контролю ґрунтується на використанні його усіма учасниками автоматизованої системи та передбачає спрощення обліку та автоматичне формування зведених даних.

Для управління системою охорони здоров'я на рівні громади забезпечуються такі заходи:

- визначення цілей діяльності та управління системою охорони здоров'я;
- з'ясування (вимірювання) початкового стану процесу, яким управляють та результатів діяльності системи охорони здоров'я: ресурс, потужності, напрями та види діяльності, стан здоров'я населення, потреби у медичній допомозі тощо;
- експертна оцінка початкового стану; з'ясування напрямів та потреб у діяльності системи охорони здоров'я;
- визначення програми дій для досягнення мети, затвердження критеріїв вимірювання результатів діяльності, визначення проміжних цілей та індикаторних показників, які характеризують основні перехідні стани процесу;
- за допомогою цифрових технологій впровадження та забезпечення систематичного контролю за процесом, яким управляють, та результатом, також забезпечення систематичного зворотного зв'язку процесу та результату;
- оброблення отриманої інформації;
- регулювання та коригування діяльності системи охорони здоров'я: формування та здійснення дій, що регулюють.

Алгоритм моніторингу та контролю виглядає так:

1. Формулювання мети (показника якості).
2. Визначення напрямів діяльності.
3. Формулювання завдань, які необхідно виконати.
4. Визначення індикаторів виконання/невиконання.
5. Розроблення моніторингової форми (у цілому, в розрізі закладу, медичних працівників).
6. Взаємодія з виробниками даних.

Для системи охорони здоров'я територіальної громади розроблені стратегічні показники-індикатори якості та ефективності, використані можливості емпіричного підходу до обліку та формування зведених даних, впроваджені моніторингові форми та звіти, весь можливий процес автоматизовано за допомогою цифрових технологій і побудови логічних моделей.

В організації й здійсненні моніторингу та контролю системи охорони здоров'я на місцевому рівні виокремлюємо такі етапи:

1. Визначаються теоретичні та методичні засади моніторингу, створюються нормативні документи, що регулюють і спрямовують моніторин-

гові дослідження, розробляються системи основних показників і критеріїв якості діяльності системи охорони здоров'я.

2. Розробляються та відпрацьовуються механізми здійснення моніторингових досліджень: збирання, аналізу, перевірки отриманих результатів, оброблення статистичних даних, їх оцінювання.

3. Виконання програми моніторингових досліджень отримання інформації.

4. Оброблення та аналіз даних.

Розвиток системи охорони здоров'я розглядається як процес переходу до нового кращого стану, при цьому використовуються два типи моделей моніторингу:

1. Стаціонарна модель – оцінює поточний стан ресурсів.

2. Динамічна модель – оцінює приріст ресурсів.

Виокремлюємо два основних підходи до використання алгоритмів моніторингу та контролю:

1. Відштовхуємось від початкового стану, робимо кроки та відслідковуємо зміни, моделюємо та прогнозуємо результат і наслідки, забезпечуємо регулювання та коригування.

2. Відштовхуємось від бажаного результату (стану системи) – маємо певне завдання, моделюємо процес переходу системи із початкового стану в кінцевий, формуємо завдання (розділяємо його на частини), проводимо моніторинг виконання завдань. Отже, забезпечуємо моніторинг та аналіз отриманих результатів та виконання необхідних дій.

Отже, використання того чи іншого алгоритму залежить від того, що є основою мети моніторингу – оцінка початкового стану або досягнення бажаного стану системи.

Суттєвим фактором при впровадженні системи моніторингу було прагнення максимально використовувати існуючі облікові дані для формування нових звітів та моніторингових форм. Так, оцінюються потреби та існуючі облікові форми, формується логічний алгоритм консолідації даних та забезпечується автоматичне формування необхідного звіту.

Алгоритм моніторингу поточного стану системи охорони здоров'я:

1. Оцінка облікових даних.

2. Формування або розроблення звіту.

3. Аналіз отриманих даних.

Алгоритм моніторингу для досягнення бажаного стану системи охорони здоров'я:

1. Формулювання мети, бажаного результату, показника якості.

2. Формування або розроблення завдання, звіту.

3. Використання або розроблення облікових даних, які формують звіт і характеризують бажаний результати (прописується шлях на рівні облік – звіт).

Розроблені індикаторні статистичні показники, які поєднують показники стану здоров'я населення, результати та показники діяльності системи охорони здоров'я, відображають потреби населення у сфері охорони здоров'я та потреби у ресурсному і кадровому забезпеченні. За допомогою цифрових технологій систематично проводиться моніторинг та контроль визначених показників у сфері охорони здоров'я територіальної громади.

Завдяки більш комплексному підходу до отримання інформації та визначення показників та індикаторів, є змога більш комплексно підходити до аналізу проблемних ситуацій та виходити на рівень прогнозування ситуації, яка може скластись. Без моніторингу показників неможливо оцінити результат щодо досягнення або недосягнення індикаторів якості.

Отже, завдяки впровадженню цифрових технологій нами організована діяльність системи муніципальної охорони здоров'я, в якій забезпечено взаємодію та поєднання діяльності комунальних закладів охорони здоров'я в єдину систему охорони здоров'я в межах єдиної галузі охорони здоров'я територіальної громади, усі підпорядковані заклади охорони здоров'я скоординовано функціонують в межах єдиної електронної медичної картки та єдиного електронного медичного інформаційного простору.

Налагоджена автоматизована система моніторингу та контролю системи охорони здоров'я є засобом отримання достовірної та широкоформатної інформації, необхідної для прийняття та впровадження управлінських рішень, перевірки та контролю виконання прийнятих рішень, забезпечує аналіз потреб населення у сфері охорони здоров'я. Крім того, дані, отримані за результатами моніторингу є основою для розуміння потреб системи охорони здоров'я на місцевому рівні, розробки та впровадження програм підтримки і розвитку у сфері охорони здоров'я та спрямуванні ресурсу, для стратегічного планування тощо.

Крім іншого, в процесі управління динамічно з'являються нові виклики та потреби, які повинні ретельно обліковуватись та забезпечувати оперативний зворотній зв'язок. У такому разі проводиться розробка індикаторів, показників та маркерів досягнення мети, формується зведений шаблон звіту, проводиться аналіз уже існуючої бази облікових форм, за потреби вносяться корективи та доповнення, наступний крок – впровадження обліку, систематичний моніторинг та отримання звітів, за потреби – внесення у алгоритм корективів та доповнень.

Залежно від поставлених завдань проводиться моніторинг діяльності системи охорони здоров'я в форматі «ресурс», «процес» або «результат».

При використанні даних алгоритмів моніторингу систематично вимірюємо основні параметри діяльності системи охорони здоров'я, які характеризують її стан у певних контрольних точках реального процесу переходу із початкового стану в кінцевий.

Завдяки впровадженню автоматичної системи моніторингу розробляються ефективні методи впливу на систему охорони здоров'я у разі виникнення небажаних відхилень.

Практичні результати, які отримала громада завдяки впровадженню цифровізації у сфері охорони здоров'я:

- створена та функціонує єдина електронна медична картка для більш ніж 670 тис. пацієнтів в 13 комунальних закладах охорони здоров'я;
- пришвидшилась обробка лікуючим лікарем медичних даних з врахуванням попередньої історії захворювань та ризиків, що в кінцевому результаті зменшує ймовірність помилок та зайвих обстежень;
- єдина електронна медична картка, доступна в режимі реального часу всім учасникам лікувально-діагностичного процесу;
- результати медичних обстежень, знімки збережені в електронному форматі;
- функціонує персональний кабінет пацієнта – доступ пацієнта до всіх медичних даних;
- краща доступність медичної допомоги – пацієнти мають можливість онлайн запису на прийом до лікаря;
- організована електронна черга, що є зручним для пацієнта й лікаря;
- стало можливим проводити систематичний моніторинг та контроль розвитку територіальної громади через визначення забезпечення потреб населення громади у сфері охорони здоров'я.
- стало можливим доступне та дієве проведення експертних оцінок обсягу та якості наданої медичної допомоги;
- можна вчасно відслідковувати зміни, виявляти недоліки у діяльності галузі охорони здоров'я;
- ґрунтуючись на основі оперативної інформації є змога вчасно скорувати ресурс в потрібному напрямку;
- проводиться автоматизований облік, обробка даних, формування звітів та реєстрів, зменшено обсяги паперового документообігу;
- є можливість швидко формувати запити, надавати відповіді щодо діяльності галузі охорони здоров'я;
- галузь охорони здоров'я стала більш керованою, є можливість проводити оцінку потреб населення громади в обсягах та видах медичної допомоги та системи охорони здоров'я громади в цілому.

Розвиток цифрових технологій та впровадження їх у діяльність системи охорони здоров'я дали поштовх до розвитку медичної статистики, оп-

тимізації збору, обробки, аналізу та збереження статистичної інформації територіальної громади, що забезпечило можливість на місцевому рівні впровадити автоматизовану систему моніторингу та контролю для визначення потреб населення у сфері охорони здоров'я, якості, результативності та ефективності діяльності системи охорони здоров'я. Розроблений та впроваджений алгоритм моніторингу та контролю діяльності адаптований під потреби територіальної громади. Крім іншого, дана модель алгоритму синхронізована у часі та просторі - при приєднанні нових територій дана модель накладається на систему охорони здоров'я приєднаних територій.

### **Висновки**

1. Надійний та ефективний моніторинг, оцінка та контроль є важливим фактором успіху управління сферою охорони здоров'я в системі місцевого самоврядування, дозволяє забезпечити ефективне управління та раціональне використання ресурсів, досягнення організаційних, правових, економічних, фінансових, соціальних ефектів у сфері охорони здоров'я на місцевому рівні.

2. Цифровізація системи охорони здоров'я на місцевому рівні дає змогу спростити ведення медичної практики, ефективно використовувати та планувати ресурсне забезпечення, контролювати процес та забезпечувати управління результатом, покращує доступ населення до послуг, формує якісно новий перелік даних, необхідних для управління: прогнозування, планування, моніторингу і контролю якості надання медичної допомоги, відстеження прогалин у її наданні, прийняття виважених управлінських рішень.

3. Можливості цифрових технологій у сфері охорони здоров'я громади дозволяють об'єднати медичні заклади на території громади для створення єдиного медичного інформаційного простору громади та налагодити ефективну та зручну систему моніторингу, оцінки, контролю та управління на рівні місцевого самоврядування.

4. Досвід використання системи моніторингу та контролю системи охорони здоров'я органами місцевого самоврядування Вінницької міської територіальної громади з використанням цифрових технологій підтвердив ефективність управління та запропонованої системи моніторингу та контролю як у нормальних умовах, так і за умов нових викликів та проблем: пандемії COVID-19 та військової агресії проти України.

### **Список використаної літератури**

1. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я до 2030 р.: які завдання визначено? URL: <https://www.apteka.ua/article/658641>

2. Стратегія розвитку системи охорони здоров'я до 2030 року : проєкт. URL: <https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%8F/UKR%20Health%20Strategy%20Feb%2024.2022.pdf>

3. Про схвалення Концепції розвитку електронної охорони здоров'я : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 груд. 2020 р. № 1671-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1671-2020-%D1%80#Text>

4. Моніторинг і оцінювання. URL: <https://phc.org.ua/kontrol-zakhvoryuvan/vilsnid/monitoring-i-ocinyuvannya>

5. Lankester T. Monitoring and evaluating the health programme. *Setting up Community Health and Development Programmes in Low and Middle Income Settings* (4 edn) / T. Lankester (ed.), N. J. Grills (ed.). Oxford University Press, 2019. URL: <https://academic.oup.com/book/25049/chapter/189152774>

6. Towards Resilient Health Systems in Sub-Saharan Africa: A Systematic Review of the English Language Literature on Health Workforce, Surveillance, and Health Governance Issues for Health Systems Strengthening / M. A. Ayanore, et al. *Annals of Global Health*. 2019. Vol. 85, no. 1. URL: <https://doi.org/10.5334/aogh.2514>.

7. Equity-Oriented Monitoring in the Context of Universal Health Coverage / A. R. Hosseinpoor, et al. *PLoS Medicine*. 2014. Vol. 11, no. 9. URL: <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001727>.

8. Perceptions and Experiences with District Health Information System Software to Collect and Utilize Health Data in Bangladesh: A Qualitative Exploratory Study / T. Begum, et al. *BMC Health Services Research*. 2020. URL: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/32456706/>

---

*Nataliia Korobchynska*

## **DIGITALIZATION OF MONITORING AND CONTROL IN THE FIELD OF HEALTH CARE AT THE LOCAL LEVEL**

*The purpose of the study is to determine the role and capabilities of digital technologies to ensure monitoring and control in the field of health care at the local level.*

*Current legal acts define the duty of local self-government bodies to provide medical services to the population, at the same time, thanks to the decentralization of power, resources and financial support have been decentralized, and local communities have been entrusted with a number of powers and opportunities in the field of health care. We understand that in modern conditions local self-government bodies have not only new duties, but also new opportunities.*

*Since 2011, the Vinnytsia urban territorial community has had practical experience in the use of digital technologies in the field of health care at the local level. The possibilities of digital technologies in the field of community health care allow uniting medical institutions in the territory of the community to create a single medical information space of the community.*

*The obtained results indicate that the digitization of the health care system at the local level makes it possible to simplify the conduct of medical practice, effectively use and plan resource provision, control the process and ensure the management of the result, improves the population's access to services, forms a qualitatively new list of necessary data for management: forecasting, planning, monitoring and quality control of the provision of medical care, tracking gaps in its provision, making balanced management decisions.*

*The experience of using monitoring and control of the health care system by local self-government bodies using digital technologies confirmed the effectiveness of the proposed monitoring and control system both under normal conditions and under new challenges and problems: the COVID-19 pandemic and military aggression against Ukraine.*

**Keywords:** *monitoring, control, digitalization, health care, local self-government.*

---

## **REGIONAL ASPECTS OF PUBLIC GOVERNANCE**

---

---

*Valentina Burksiene & Beatrice Kazdailiene*

### **SUSTAINABLE PARTICIPATORY BUDGETING: A CASE OF BALTIC PORT CITIES**

**Keywords:** sustainability, participatory budget, Baltic port cities

MacLennan (2022) reminds us of the many global risk factors that have increased over the last few years: societal risks, social cohesion, livelihood crises, the deterioration of mental health, etc. Societal and environmental risks are a major concern, despite the fact that on 25 September 2015, the United Nations issued a sustainable development resolution adopting the 2030 Agenda for Sustainable Development.

The European Union works continuously in international cooperation for sustainability, peace, the rule of law, human rights and the rules-based international order (European Commission, Directorate..., 2019). EU countries are steadily implementing the 2030 Agenda and invest in sustainable development. However, different regions and cities face different sustainability challenges. Zeng, Yu, Yang et al. (2022) for instance, states that the cities in emerging economies experience rapid urbanization, which is characterized by poor planning, weak institutional systems and insufficient essential urban public services. The inability to provide basic services therefore leads to socio-economic vulnerability of the city.

Considering unequal democracy level and different economic level the cities try to find their unique attitude and ways for problem solutions. For instance, Bailey, Solomon (2004) and Fenton (2017) analyze issues of port cities and highlight the negative adverse impacts of seaport development on the city environment and its residents, such as increase in noise levels, deterioration of air quality, loss of biodiversity, increase in water pollution levels, negative impacts on public health and safety, etc. The complex of economic, social and environmental goals for sustainable development thus, are becoming a major challenge for both port authorities and port city's residents, and require mobilization for joint decision-making by governments, stakeholders and citizens alike.

Budge (2020) and Cabannes (2021a) propose participatory budgeting (PB) as a useful innovation useful innovation that allows the public to participate meaningfully and effectively in sustainable development issues. According to Dvorak, Burksiene, Duda, Obrikiene, and Narbutiene (2020), PB is a democratic process in which citizens participate in the designing and decision-making

of the municipality's local budget. Wampler, McNulty, and Touchton (2017) believe that the PB initiative strengthens civil society by expanding the range of civil society's activities and by promoting new forms of partnerships with governments. PB also increases transparency by empowering citizens with more information and knowledge about public affairs and enabling the monitoring of government activities. In other words, PB can improve the quality of governance and increase the accountability of the public sector in responding to sustainability issues.

However, Budge and Hall (2019) note that citizens are often indifferent to sustainability issues, believing that they have no ability to have a real impact on the seemingly intractable challenges of sustainable development. In line with this view, PB, whose main idea is to strengthen democracy and citizen participation, can be perceived as unpopular in young democratic Baltic cities, assuming that port city residents do not believe in their own power to tackle climate change arising from port activities and do not propose PB projects that could change the current situation to more sustainable one.

Therefore, this study aims to analyze the relationship of PB projects in the three Baltic port cities (Klaipeda, Lithuania, Riga, Latvia and Tallinn, Estonia) to the goals of sustainable development in general and to the reduction of the negative impacts of port activities in particular.

A qualitative document analysis approach was used to investigate and assess the expression of sustainability principles in the participatory budgets of Baltic port cities. The qualitative content analysis helped to identify thematic categories that allow a systematic assessment of the phenomenon under study. The document analysis method was used to search for sustainability dimensions in the Baltic participatory budget projects. The research criteria were based on the basic model of sustainable development (triple bottom line) and the 17 Sustainable Development Goals. The results were interpreted in the context of city-port interactions using subjective content analysis.

### **Research context**

It is worth mentioning that participatory budgeting emerged in the world more than three decades ago, and only came to Europe at the end of the first decade of the second millennium, so it is a relatively new field for Europeans, and even more so for the Baltic port cities' societies. Hence, the choice of the port cities was driven by a common scientific problem: ports make impact not only on nature, but also on the surrounding port city and the people living there.

Klaipeda is the third largest city of Lithuania. Riga and Tallinn are both port cities and state capitals (see Fig. 1).



**Figure 1 – Port cities of Lithuania, Latvia and Estonia**

Source: adapted from <https://www.nationsonline.org/oneworld/map/Baltic-Sea-map.htm>

The history of PB in the Baltic states is quite short: the first PB project was implemented in Estonia in 2013, in Lithuania – in 2018 and in Latvia – in 2019.

In 2019, Riga Municipality held its first ever participatory budget competition and citizens' vote. During the first three years of the call, 36 projects were submitted for implementation. Of these, 9 projects have been fully implemented and 27 are currently in various stages of implementation.

In 2021, Klaipėda launched the first ever Citizens' Initiative. In the first year, 3 projects were selected from a shortlist of 17 ideas. In 2022, 31 proposals were submitted by Klaipėda residents, 14 were selected for voting and 3 were chosen for implementation. The municipality does not officially provide precise information on the progress and completion of the projects.

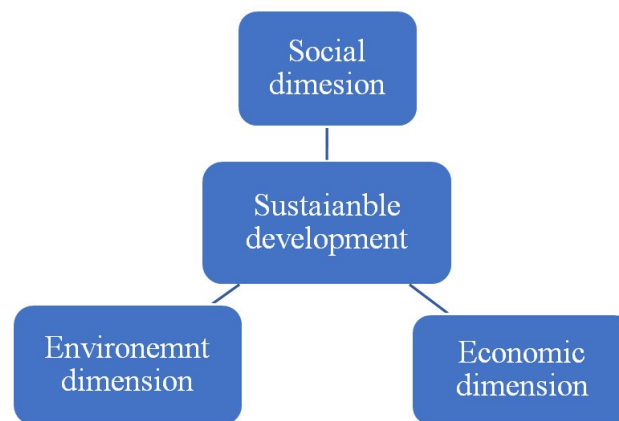
In 2020, the PB idea in Tallinn was announced and launched; 16 projects were selected for implementation in the 2020-2021 and 2021-2022 periods. No more official information on the progress of the projects was found.

### **Participatory budgeting in the context of sustainability**

Nowadays, public participation goes beyond voting in elections or being a member of a political party; it involves more direct forms, such as a co-decision procedure or joint implementation of public tasks (Leśniewska-Napierała and

Napierała, 2020). Public participation is also defined as an integral part of sustainable development, arguing that sustainability cannot be reached without human involvement.

PB is associated with the promotion of participatory democracy (Cabannes, 2004), deliberative democracy (Volodyn, 2019; Birskyte, 2013) and direct or e-democracy (Peixoto, 2008). Indeed, it is not so much about the form of democracy that participatory budgeting benefits, but the advantages of participatory budgeting itself, because PB enables citizens to participate directly in the decision-making process (Manes-Rossi, Brusca, Orelli, Lorson, & Haustein, 2021). The PB initiative means addressing the problems of democracy, such as issues of inclusion, low political participation and apoliticality. According to Drobiaziewicz (2019), PB is considered as an indicator of good governance in a sustainability-oriented city. If to remind, sustainability idea is based on the framework of three dimensions (so called triple bottom line, see Fig. 2) which was identified in the report “Our Common Future” by the United Nations World Commission on Environment and Development in 1987.



**Figure 2 – Tripple bottom line**

Barmelgy and Rasheed (2016) stress that climate change is no longer just an environmental or scientific issue, but is becoming a sustainable development challenge that requires urgent, dynamic policy and technical responses at regional, national and local levels. Local government actions and responses have an impact on sustainable development, ensuring the integrity of all ecosystems and protection of biodiversity.

Despite a similar primary idea, the procedural implementation of PB varies from one country to another. PB is therefore applied very differently depending on location, conditions and contexts. As Krenjova and Raudla (2013) argue, there is no one-size-fits-all PB model. Despite that the models are uniquely dependent on the politics of the locality (Dvorak, Burksiene, et al. (2020), they nevertheless, offer clear guidelines for those who want to practice democratized participatory governance (Cabannes and Lipietz, 2015).

Also, it is important to perceive that the contribution of PB to democracy needs to be seen in the context of its civic education function and the empowerment of actors in the process (Cabannes and Lipietz, 2017). First, participatory budgeting strengthens democracy: it creates a channel through which citizens can express their priorities, and it increases the credibility of government and the trust of citizens. Second, it increases transparency in fiscal policy and in the management of public spending, reducing the scope for clientelism, elite capture and corruption. Third, social learning is promoted. By participating in the budget process, participants gain knowledge about budget policy and the position of the community in the budgeting process. Fourth, the participatory allocation of public money helps to distribute resources more efficiently and promotes social justice. Fifth, PB helps to build stronger communities (Birskyte, 2013).

To be honest, however, research papers go beyond the advantages of PB budgeting, researchers also highlight the negative aspects of this initiative (see Table 1).

**Table 1 – Positive and negative aspects of PB**

<b>Positive aspects</b>	<b>Negative aspects</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stronger democracy</li> <li>• Increased public trust in government</li> <li>• Increased civic participation</li> <li>• Increased social justice</li> <li>• Improved living conditions</li> <li>• Greater transparency</li> <li>• Involving of youth and marginal groups</li> <li>• Increasing citizens' competences on budget issues and public services</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Citizens' lack of confidence in initiative and disengagement due to unimplemented projects</li> <li>• Weak citizen involvement due to lack of transparency</li> <li>• Risks of inefficiency and deviation from the original objective</li> <li>• Lack of resources to implement the process</li> <li>• Municipal staff's inability to manage the process</li> <li>• High involvement of interest groups not representing the local population</li> <li>• Lack of competence of citizens in choosing priorities</li> </ul>

*Source: authors' own elaboration*

According to Meira Costa (2018), participation in building a better world would reinforce the search for consensus through legitimate interactions between local populations and local authorities. Bednarska-Olejniczak and Olejniczak (2018) point out that PB requires an active involvement of citizens, which is directly influenced by the level of democracy power. Thus, in young democracies, citizen engagement may be weak, due to the challenges that limit democratic development in these countries (i.e., transparency, trust in government, governance capacity, etc.). However, the negative aspects of PB are due to specific experiences and certain unique situations, rather than the general weaknesses of PB as an initiative.

Thus, the overall benefits of participatory budgeting outweigh the potential local disadvantages. This suggests that each municipality, if properly prepared, could eliminate the downsides and effectively implement a PB initiative in the municipality's territory (Cabannes, 2021b).

### **Research results**

The PB projects were searched on the websites of the municipalities concerned:

Klaipeda – <https://dalyvauk.klaipeda.lt/>;

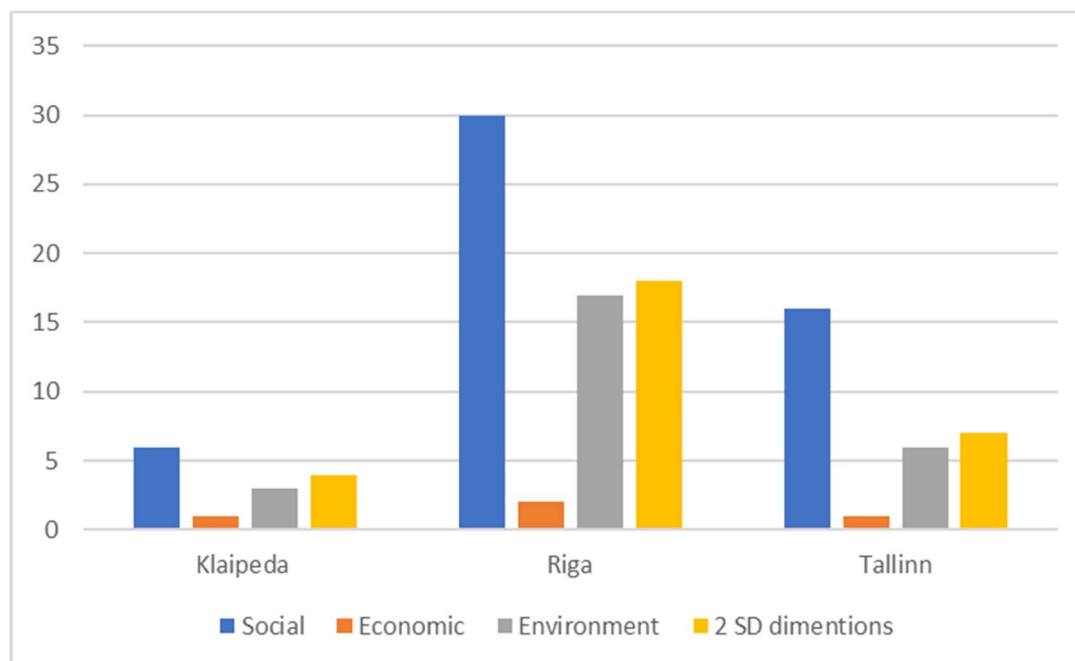
Riga – <https://www.riga.lv/lv/lidzdalibas-projekti>;

Tallinn – <https://www.tallinn.ee/et/kaasaveelarve>.

The implementation principle of the PB process, as captured in the documents analyzed, defines PB projects as initiatives in which citizens can participate directly and decide on the allocation of resources to fund projects that are most relevant to them.

All the projects studied were evaluated using a triple bottom line model (see Fig.2) to show their relationship to sustainability aspects. The social dimension was found to be 100% predominant in all projects. It can therefore be concluded that public welfare and social issues are the priority areas where citizens see the greatest problems when applying and voting for projects.

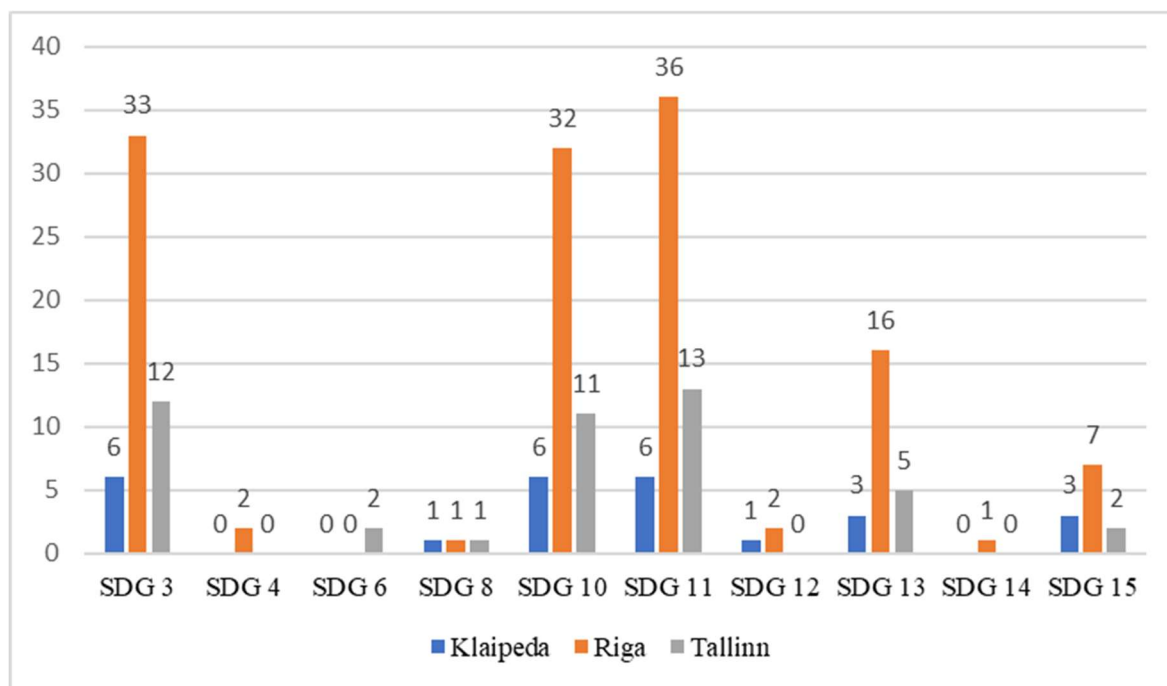
It is worth mentioning that there are no projects overwhelming all three SD dimensions at a time, but some of them (the very minority, however) overwhelm either social and environmental or social and economic dimensions (see Fig. 3).



**Figure 3 – PB projects considering SD dimensions**

*Source: authors' own elaboration*

All projects then were compared in the context of the 17 SD goals (see Fig. 4). We found that no one PB project is related to the SDGs #1, 2, 5, 7, 9, 14, 16 and 17<sup>45</sup>.



**Figure 4 – Reflection of 17 SDGs in the projects**

*Source: authors' own elaboration*

The results revealed that most PB projects in general are addressed to social issues. The greatest number of PB projects in all cities tries to achieve these social goals: SDG #3 (Good health and welfare), SDG #10 (Reduced inequalities), SDG #11 (Sustainable cities and communities). The environmental goals (SDG#13 – Action on Climate Change and SDG#15 – Living on Land) are given less attention, while the economic goals are given particularly little (SDG#8 – Decent work and economic growth) or even no attention.

In general, all the port city projects analysed pursue sustainable development objectives, but given the challenges posed by port activities to the city and its inhabitants, it is evident that the participatory budget projects analysed are not port-related and do not give priority to addressing port-related issues.

### **Discussion**

Compliance with the principal provisions of the SD could help to ensure a better quality of life for the inhabitants of port cities in the vicinity of ports, while at the same time introducing a number of restrictions designed to reduce the damage caused by ports. Oniszczyk-Jastrzabek, Pawłowska, Czermański

<sup>45</sup> See SDGs in <https://sdgs.un.org/goals>

(2018), Wagner (2019) stress that cooperation between city and port authorities, involving different interest groups, is a key to sustainability in a port city.

Several examples can prove the benefit of interrelation between the city and the port. For instance, the HafenCity project was implemented in Hamburg, which had a vision to facilitate the inclusive creation of a "port city" by redeveloping the waterfront. The project started a transit-oriented development of the area by creating high quality infrastructure: metro and bus stations, cycle and pedestrian paths. New energy solutions based on the provision of heating from a range of renewable sources: solar, biogas and industrial waste were proposed and sustainability of buildings was ensured. As a result, the HafenCity area is now a combination of buildings, infrastructure and services, an available space with mixed uses (Eleftheriou, Knieling, 2017).

Tomasso (2023) presented the Port of Rotterdam project analyzed. The port authority has committed itself to climate neutrality in the context of urban innovation and experimentation, assuming its role as the city's main energy actor. It aims to become an 'international hydrogen supply hub' - producing, importing, using and transporting hydrogen to other countries in North-West Europe. At the same time, the port has launched the PORTHOS project: "Port of Rotterdam CO<sub>2</sub> Transport Hub and Marine Water Storage" to reduce CO<sub>2</sub> emissions into the air.

The above examples show that port city development strategies should include reciprocal relationships and joint actions between the city and the port. Given the diversity of processes in ports and the potential for very high energy consumption and the discharge of large quantities of heterogeneous pollutants (solid waste, liquid waste and airborne pollutants), there is a strong need for a knowledge-based system to manage port environmental issues. Investments in research and development are usually associated with new technologies, but the innovation process can also involve a discounted process of small improvements that can bring benefits to business processes or society at large (Kura, Dunn, Iyer, & Bourbour Ajdari, 2014).

We argue that port cities could initiate PB projects (even as small improvements) that invest in the necessary research and knowledge-based systems to ensure the sustainable development of cities and ports. This requires political understanding and a willingness to draw up PB regulations that encourage projects that address the problems posed by ports.

### **Conclusions**

Participatory budgeting projects are an important initiative to ensure that citizens are actively involved in local public affairs. However, an examination of the participatory budget projects of Baltic port cities showed that while these

projects can be implemented in port cities, they often do not address the important problems posed by ports, such as infrastructure deficiencies, the effects of pollution caused by excessive maritime traffic, or difficulties in managing port areas.

Citizens are indifferent to climate issues or do not believe that they can make impact on the decisions related to sustainable port city development and therefore prioritize social projects.

In the respected port cities, the PB projects mainly address only social issues. They are designed to address local rather than structural problems, and thus cannot ensure the long-term development and sustainability of port cities.

Political actions are necessary to make changes in the PB rule of law and procedures. Politicians and public authorities should take port related problems into account and to adopt solutions that address these problems for the well-being of citizens.

### References

- Bailey, D. & Solomon, G. (2004). Pollution prevention at ports: clearing the air. *Environmental Impact Assessment Review*, 24(7-8), 749-774. doi:10.1016/j.eiar.2004.06.005
- Barmelgy, & I. M., Rasheed, S. E. A. (2016). Sustainable Coastal Cities between Theory and Practice (Case Study: Egyptian Coastal Cities). *J. of Sustainable Development*, 9(4), 216–224. <https://doi.org/10.5539/jsd.v9n4p216>
- Bednarska-Olejniczak, D., & Olejniczak, J. (2018). Participatory budget in Poland in 2013–2018 – six years of experiences and directions of change. *Wroclaw University of Economics, Hope for Democracy*, 30, 337-354.
- Birskyte, L. (2013). Involving citizens in public decision making: the case of participatory budgeting in Lithuania. *Financial Theory and Practice*, 37(4), 383-402. <https://doi.org/10.3326/fintp.37.4.3>
- Budge, A., & Hall, J. (2019). Our Money, Our Planet Engaging Citizens in the Climate Emergency through Participatory Democracy. *Shared Future A Community Interest Company*. <https://sharedfuturecic.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/Our-Money-Our-Planet-report-October-2019.pdf>
- Budge, A. (2020). The hidden opportunity of the climate crisis: Participatory democracy and people powered change. *PB Network*. <https://pbnetwork.org.uk/the-hidden-opportunity-of-the-climate-crisis-participatory-democracy-and-people-powered-change/>
- Cabannes, Y. (2004). Participatory budgeting: A significant contribution to participatory democracy. *Environment and Urbanization*, 16(1), 27-46.

- Cabannes, Y. & Lipietz, B. (2015). The Democratic Contribution of Participatory Budgeting. *International Development, Working Paper Series*, No. 15-168. <https://www.files.ethz.ch/isn/191229/WP168.pdf>
- Cabannes, Y. & Lipietz, B. (2017). Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics. *Environment & Urbanization*, 30(1), 67–84. [doi.org/10.1177/0956247817746279](https://doi.org/10.1177/0956247817746279)
- Cabannes, Y. (2021 a). Contributions of Participatory Budgeting to climate change adaptation and mitigation: current local practices across the world and lessons from the field. *Environment & Urbanization*, 33(2), <https://doi.org/10.1177/09562478211021710>
- Cabannes, Y. (2021 b). Greening cities through Participatory Budgeting: Answers to climate change from Lisbon, Portugal and Molina de Segura, Spain, Lisbon: Câmara Municipal de Lisboa; Zürich: City Finance Lab; Amsterdam: EIT Climate-KIC; Paris: FMDV; Barcelona: IOPD; Zürich: South Pole. <https://www.oidp.net/docs/repo/doc1009.pdf>
- Dvorak, J., Burksienė, V., Dūda, M., Obrikiene, A., & Narbutienė, I. (2020). E. dalyvavimas: galimybės ir iššūkiai savivaldai. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
- Drobizgiewicz, J. (2019). The importance of a participatory budget in sustainable city management. *Sci. J. Zeszyty University of Szczecin*, 59(131), 146-153. <https://repository.am.szczecin.pl/handle/123456789/2543>
- Eleftheriou, V., & Knieling, J. (2017). The urban project of HafenCity. Today's Urban and Traffic profile of the area. Executive summary of methodology and traffic research conducted in the region. *Transportation Research Procedia*, 24, 73-80. <https://doi.org/10.1016/j.trpro.2017.05.070>
- Fenton, P. (2017). The role of port cities and transnational municipal networks in efforts to reduce greenhouse gas emissions on land and at sea from shipping – an assessment of the World Ports Climate Initiative. *Marine Policy*, 75, 271-277. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2015.12.012>
- Oniszczyk-Jastrzābek, A., Pawłowska, B., & Czermański, E. (2018). Sea port as an element of a city sustainability based on city-port of Gdańsk. *SHS Web of Conferences*, 58, 01021 GLOBMAR. <https://doi.org/10.1051/shsconf/20185801021>
- Krenjova, J., & Raudla, R. (2013). Participatory Budgeting at the Local Level: Challenges and Opportunities for New Democracies. Halduskultuur – Administrative Culture. <https://www.oidp.net/docs/repo/doc624.pdf>
- Kura, B., Dunn, C., Iyer, A., & Bourbour Ajdari, E. (2014). Promoting Sustainability at the Ports through Knowledge Sharing. *J. of Geoscience and Environment Protection*, 2, 143-150. <http://dx.doi.org/10.4236/gep.2014.22020>

- Leśniewska-Napierała, K., & Napierała, T.* (2020). Participatory budgeting: creator or creation of a better place? Evidence from rural Poland. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, 48, 65–81. <https://doi.org/10.2478/bog-2020-0014>
- MacLennan, M.* (2022). The Global Risks Report 2022, 17th ed., WEF. [https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Global\\_Risks\\_Report\\_2022.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2022.pdf)
- Manes-Rossi, F., Brusca, I., Orelli, R. L., Lorson, P. C., & Hausteijn, E.* (2021). Features and drivers of citizen participation: Insights from participatory budgeting in three European cities. *Public Management Review*, 1–23. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1963821>.
- Meira Costa, J.* (2018). Participatory Budgeting (Portugal) as a marshalling legal process to formally and democratically defining European Monetary System and Policy. *Economic Alternatives*, 2, 279-295.
- European Commission, Directorate-General for International Cooperation and Development, Annual Report.* (2019). On the implementation of the European Union's measures to finance external actions in 2018, Publications Office. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1810cc3d-216c-11ea-95ab-01aa75ed71a1/language-lt>
- Peixoto, T.* (2008). e-Participatory Budgeting: e-Democracy from Theory to Success? <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1273554>
- Tomasso, S.* (2023). Project Porthos. Co2-storage under the North Sea. Bilfinger SE, Oskar-Meixner-Strasse 1, 68163 Mannheim. [https://www.bilfinger.com/fileadmin/corporate\\_webseite/relaunch2022/press/customer\\_magazine/Ausgabe\\_1\\_2023/Bilfinger-Now-EN-2023-01.pdf](https://www.bilfinger.com/fileadmin/corporate_webseite/relaunch2022/press/customer_magazine/Ausgabe_1_2023/Bilfinger-Now-EN-2023-01.pdf)
- Volodyn, D.* (2019). Deliberative democracy and trust in political institutions at the local level: evidence from participatory budgeting experiment in Ukraine. *Contemporary Politics*, 25(1), 78-93. <https://doi.org/10.1080/13569775.2018.1544683>
- Wagner, N.* (2019). Sustainability in Port Cities – a Bibliometric Approach. Maritime University of Szczecin, Faculty of Economics and Transport Engineering, Poland.
- Wampler, B., McNulty, S. & Touchton, M.* (2017). Participatory Budgeting: Spreading Across the Globe. Open government partnership. <https://www.opengovpartnership.org/stories/participatory-budgeting-spreading-across-the-globe/>

*Івона Ніжнік-Добош*

## **ІНСТИТУЦІЇ GOOD GOVERNANCE У ПОЛЬСЬКОМУ МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ**

*Ключові слова: публічно-правова асоціація, самоврядна громада, місцева громада, гмінний житель, гміна, повіт, воєводське самоврядування, інструменти належного врядування.*

### **I. Вступ – термінологічні аспекти та тези: самоврядна громада у публічно-правових відносинах (в устрої гміни) та поза публічно-правовими відносинами (поза устроєм гміни)**

Моєю метою не є детальний аналіз термінологічних проблем, пов'язаних із поняттям good governance, адже це – тема для окремого дослідження. Я поділяю ту позицію доктрини, відповідно до якої підвищується значущість, міждисциплінарність та направлене розуміння поняття good governance як «належного врядування» та фундаментального права третього покоління у формі «права на належне врядування» (Izdebski, H., 2010, с. 29). Його зміст пояснюється, зокрема, через його принципи, які включають: участь (партиципацію), верховенство права, прозорість, консенсус, відповідальність, готовність задовольнити потреби, ефективність діяльності з дотриманням принципу сталого (підтримного) розвитку та охорони навколишнього середовища (див. ст. 41-43 OJ.EU.C.2007.303.1 від 2007.12.14; OJ.EU.C.2011.285.3 від 2011.09.29). Good governance є продовженням наукового підходу до управління державним сектором, який замінює традиційну модель ієрархічного та бюрократичного управління управлінням, заснованим на партиципації (участі) та мережах зацікавлених учасників. Будучи заснованим на партиципації (участі) та консенсусі, він ідеально підходить для громадянського суспільства. З іншого боку, громадянське суспільство добре працює із децентралізованою державною адміністрацією у формі місцевого самоврядування. Відповідно до конституційного принципу децентралізації, польський законодавець ввів у правопорядок публічно-правові об'єднання, відмінні від держави, які діють лише з метою здійснення публічного управління. Таким чином у Польщі було створено трирівневу місцеву владу, яка складається відповідно із гмін, повітів і воєводств. Ці рівні перебувають у взаємодоповнюючих відносинах і не контролюють одна одну та одна одною не контролюються. Гміна також є основною одиницею місцевого самоврядування.

Тут варто зазначити, що поняття гміни, повіту та органу самоврядування воєводства використовується у польському праві та доктрині у двох значеннях. Перше значення полягає в тому, що поняття гміни, повіту та

органу самоврядування воєводства становить назву суб'єктів місцевого самоврядування. Іншими словами, це назви публічно-правових об'єднань, інших ніж держава (Niżnik-Dobosz, I. i Niżnik-Mucha, A., 2021, с. 393-412), введені до правопорядку Конституцією та закони з метою децентралізації державного управління. Водночас, і це може ввести в оману, польський законодавець, запроваджуючи 1 січня 1999 р. основний трирівневий територіальний поділ держави, розділив територію держави – у сенсі назв одиниць (увага!) самого територіального поділу – також на гміни, повіти та воєводства. Як наслідок, гміна, повіт і воєводство – це:

1) назва децентралізованого органу місцевого самоврядування (відповідно до термінології Конституції це одиниці територіального самоврядування), тобто самоврядної громади, створеної безпосередньо на підставі закону, яка проживає на певній території та сформалізована у вигляді гміни у формі публічно-правового об'єднання;

2) назва самої одиниці територіального поділу держави.

Критерії просторового виокремлення одиниць територіального поділу визначено статтею 15 частина 2 Конституції РП. Їхня важливість є дуже високою, оскільки правильне формування цих територіальних одиниць (із зазначенням їх площі, місця розташування та кордонів) безпосередньо впливає на адміністративну спроможність органів місцевого самоврядування, які, відповідно до Закону, складаються з мешканців, які проживають у цих одиницях територіального поділу.

На території воєводства, крім воєводського самоврядування, існує урядова адміністрація у формі воєводи та територіальних органів урядової адміністрації як пов'язаних із воєводою, так і не пов'язаних із ним.

Слід підкреслити, що польське місцеве самоврядування ґрунтується на концепції самоврядних громад, які відповідно до закону утворюють мешканці, котрі проживають на певній територіальній одиниці держави. Самоврядна громада має принципове значення для розуміння сутності місцевого самоврядування. З одного боку, поняття самоврядної громади визначає повноваження гмінного, повітового та воєводського самоврядування. Це поняття юридично оформлюється шляхом «накладення» на нього нормами закону поняття публічно-правового союзу. З цієї перспективи самоврядна громада у формі мешканців є субстратом особи публічно-правового об'єднання. Незважаючи на своє першочергове юридичне значення, цим поняттям об'єднання громада певним чином «споживається», редукується. За такого підходу спільнота мешканців так чи інакше перебуває всередині публічно-правових відносин. Вона діє через свої законодавчі, контрольні та виконавчі органи. Громада (у розумінні мешканців гміни) як особистий субстрат публічно-правового об'єднання, наділеного право-

суб'єктністю, становить одночасно найвищу владу у гміні (у повітовому та воєводському самоврядуванні відповідно).

Таким чаном вона діє природно через мешканців у формі юридично обов'язкового референдуму та участі у виборах. Шляхом прямих виборів мешканці одиниць місцевого самоврядування формують склад органів прийняття рішень і контролю (рада гміни, рада повіту, сеймик воєводства), а у випадку гмін вони також обирають вїйта, мера, президента міста. Однак цієї самоврядної громади, структурованої у формі публічно-правового об'єднання, наразі недостатньо.

Сьогодні ми однозначно відмовляємося від аплодисментів, що ще із 1990-х звучали для твердження про надїлення місцевого самоврядування суб'єктністю через поняття самоврядної громади (у значенні громадсько-правового об'єднання) як такої, що повністю задовольняє свої потреби і водночас час здійснює адміністрування місцевих справ. Сформульовані в той час підходи мали своє адекватне та істотне значення для часів, коли реституція місцевого самоврядування в Польщі відбувалася з посиленням на класичну догматику права місцевого самоврядування.

Однак, час біжить і, не піддаючи сумніву вірні тези як про базування держави, так і побудову одиниць місцевого самоврядування на концепції публічно-правового союзу (див. на цю тему монографію Skrzydło-Niżnik, I, 2007, с. 208-247), – варто зазначити, що поняття місцевого самоврядування, під яким мається на увазі формалізована союзна структура надїлена публічними завданнями, правосуб'єктністю, владою, не лише втілює, а й небезпечно поглинає та нейтралізує-«присипляє», певним чином самоврядну громаду та її членів (мешканців). Створюється видимість, що ця спільнота досягає стану самореалізації, просто завдяки функціонуванню в такій системі. У такому підході природні та соціальні цінності самоврядної громади нормативно формалізуються у формі одиниці місцевого самоврядування (гміни, повіту чи воєводського уряду), і, як наслідок, громади місцевого самоврядування певним чином розташовані в межах системи цих публічно-правових об'єднань.

У цьому випадку самоврядна громада як суспільне явище впрягається в поняття публічно-правового союзу і вже як публічно-правовий союз, тобто «щось однозначно більше», ніж самоврядна громада, діє через законодавчі та контрольні-виконавчі органи. Для спрощення обґрунтування висновків, подальші роздуми будуть спиратися на відносини між самоврядною громадою та гміною (як основною одиницею місцевого самоврядування).

Слід, однак, зазначити, і саме це є метою цієї статті, що так само, як суспільство існує в інституціях (органах) держави і поза її інституціями, але все ще в межах держави, так і самоврядна громада перебуває в інсти-

туціях гміни і поза її інституціями, але своєрідно в межах гміни (у цьому контексті передусім у територіальному значенні і значенні права місцевого самоврядування, що створюється органам гміни) і держави одночасно.

Водночас слід підкреслити, що формалізована громада в державі, заснованій на громадянському суспільстві, повинна бути зацікавлена у самоврядній громаді поза її інституціями (тобто поза її устроєм у формі органів), аби користуватися благами свободи та суспільної ініціативи її учасників для досягнення нової якості управління публічними справами. На цьому базується управління та державне адміністрування: партиципативне, спільне, дорадче/комунікативне (Izdebski, H., 2010, с. 11-30; Schmidt-Avmann, E., 2022. с. 210-213). Така самоврядна громада у зовнішньому по відношенню до устрою гміни розумінні, базує свій добробут і діяльність на активності своїх членів, тобто мешканців.

З цієї причини самоврядна громада в принципі не має – як самостійне правове поняття – публічно-правової дієздатності поза сферою її формалізації в понятті гміни, оскільки це було б множенням правових інституцій, що її формалізують, і в даному випадку йдеться про самоврядну громаду у зовнішньому розумінні в її неформалізованих соціальних індивідуальних цінностях.

У цьому постульованому випадку формалізована – «зведена» до поняття гміни самоврядна громада, що складається з усіх мешканців, яка у своїй діяльності орієнтована на співпрацю із зовнішніми суб'єктами, базується на діяльності її мешканців, котрі знаходяться зовнішньо по відношенню до неї і використовують для цього свою індивідуальну правосуб'єктність, адміністративно-правову суб'єктність, пасивне та активне виборче право та інші інститути публічного і приватного права, що дозволяє їм активно спільно співадмініструвати державні справи місцевого характеру.

Таким чином, поняття самоврядної громади застосовується як в межах (всередині формалізованої гміни) гміни, так і поза її інституціями. Адже неможливо зводити все існування самоврядної громади до функціонування устрою гміни.

Тому – і це головна теза цієї статті – концепція публічно-правового союзу в її існуючій формі є занадто жорсткою та вузькою, щоб охопити всю повноту управління місцевими, надмісцевими та регіональними справами. Участь самоврядної громади в управлінні не повинна обмежуватися традиційними формами дій через органи влади гміни, прямі вибори, референдуми чи консультації. Поза устроєм гміни потенційно існує самоврядна громада, що має соціологічне значення, котра складається з людей із різним ступенем солідарності з іншими, які повинні мати відповідні повноваження для участі в адмініструванні. Власне ці нові заходи є інструмен-

тами good governance в місцевому самоврядуванні, що з'явилися у назві статті.

Адже характерною рисою самоврядної громади є її трансцендентність. Не викликає сумнівів, що поняття гміни розуміється в устředовому значенні як формалізована гміна – її найважливіший суб'єктний, союзний, спільнотний елемент, так і в зовнішньому значенні – як свого роду колективний вигодонабувач, бенефіціар, суб'єкт адміністрування і навіть зобов'язаний суб'єкт.

У той же час її члени, мешканці гміни, використовують як свою свободу, так і інструменти публічного та приватного права, аби вступати у відносини з гміною та структурованою громадою, представленою її органами влади.

Зі сказаного вище випливає, що поняття самоврядної громади функціонує в правовій системі в кількох значеннях: чітко системному, що виражається у визначенні гміни та інших органів місцевого самоврядування; аксіологічному, котре підвищує благо самоврядної громади та її інтересів; а також зовнішньому – поза системою гміни.

## **II. Члени громади та самоврядна громада поза системою гміни – нові інструменти good governance як права мешканців, членів громади та кожного на участь в управлінні місцевими справами**

Самоврядна громада, що існує в межах територіальної одиниці, з одного боку, наділяє гміну суб'єктністю, про що вже йшлося вище; з іншого боку, в межах гміни та її території – функціонує поза рамками устрою гміни. Образно кажучи, це громада поза межами органами та інституціями гміни. З точки зору вимог громадянського суспільства та ідеї governance (врядування) як форми публічного управління, важливо, щоб у правовому порядку (політичних прав і не тільки) були інститути, які на сучасному етапі суспільних відносин допомагають мешканцям різними способами комунікувати зі структурованою та формалізованою гміною, і перш за все з її органами. Спільнотний факт об'єднання членів спільноти спільними інтересами становить природний імпульс для їхніх дій. Серед них можуть бути т. зв., реактивні актори, когнітивні актори та творчі актори. Як свідчить література з цього питання: реактивні актори не мають явних уявлень про навколишнє середовище, вони демонструють просту поведінку, їхня комунікація є схематичною. Когнітивні актори вступають у комунікаційні процедури навмисно, мають уявлення про інших суб'єктів та сферу їх компетенції, здійснюють співпрацю шляхом координації діяльності, вирішення проблем шляхом пропозицій, оцінки контрпропозицій. Креативні актори: переформулюють проблему, винаходять нові відправні точки, стратегічно змінюють уявлення про інших дійових осіб, створюють альянси, котрі ведуть до альтернативних проектів, просувають багатовимірні

мережеві організації. Вони усвідомлюють благо громади/громадянського суспільства (Hausner, J., 2010, с. 100). і, безсумнівно, кожна з цих груп повинна мати правові та соціальні можливості для розвитку та оптимізації соціальних компетенцій, включаючи, серед іншого, участь у реалізації громадських завдань, формування напряму та організації їх виконання.

Варто погодитися із поглядами Дж. Хауснера щодо рекурсивної раціональності, який стверджує, що актори є одночасно і спостерігачами, і учасниками, і що «осередком такої раціональності аж ніяк не є сама держава. Осередком раціональності не є жодний революційний соціальний клас чи видатна особистість. Рекурсивна раціональність виникає внаслідок еволюції координаційних мереж, створених когнітивними акторами. Соціальний дискурс, котрий виникає таким чином, дає: нові поєднання системи координації – інтерактивне управління як альтернатива імперативному управлінню» (Hausner, J., 2010, с. 100-101).

У нинішньому правопорядку з'являється все більше інституцій, котрі дають мешканцям змогу спілкуватися з владою гміни та співпрацювати і брати участь у виконанні ними громадських завдань, які, зрештою, полягають у задоволенні їхніх колективних потреб. Ці інституції, що є інструментами good governance, можна розділити на дві групи. Першу становлять інституціоналізовані юридичні підстави (політичні, економічні, соціальні та культурні права), котрі дозволяють мешканцям гміни брати участь індивідуально або групами в цьому управлінні, іноді підкріплюючись згодою певної кількості членів громади в залежності від чисельності групи мешканців, які подають ініціативу (заяву). Однак у цьому випадку не створюються організаційні структури, які б допомагали мешканцям у їхніх політичних і соціальних компетенціях та самореалізації (Dolnicki, B., 2021, с. 68-74). До таких форм активності мешканців належать місцева ініціатива Ст. 19b Дж.У. від 2003 р. поз. 571 зі змінами), консультації та громадський бюджет (ст. 5a Дж.У. від 2023, поз. 40 зі змінами), звіт про стан органів місцевого самоврядування та участь у громадському обговоренні цього звіту (ст. 28aa Дж.У. від 2023, поз. 40 зі змінами), громадянська законодавча ініціатива (ст. 41a Дж.У. від 2023, поз. 40 зі змінами), право на звернення (ст. 2 Дж.У. від 2018, поз. 870 зі змінами), право на доступ до публічної інформації (ст. 1 Дж.У. від 2022 поз. 902 зі змінами).

Інші приклади показують, що для активізації самоврядної громади, а конкретніше – її членів, для їхньої самореалізації та повноцінної діяльності у співпраці з гміною є корисними певні організаційні структури, але, що важливо, такі, котрі діють поза системою гміни та спрямовані на те, аби їхнє юридичне та фактичне існування було діяльністю мешканців гміни та інших людей, які перебувають на території, напр. зважаючи на цінності громади місцевого самоврядування та її членів. Тут слід зазначити такі ус-

танови, як центр соціальної інтеграції (ст. 3 Дж.У. від 2022, поз. 2241 зі змінами) та клуб соціальної інтеграції (ст. 18 Дж.У. від 2022, поз. 2241 зі змінами), котрі реалізують професійну та соціальну реінтеграцію; місцеві групи дій (МГД), які забезпечують місцевий розвиток під керівництвом громади (ст. 4, 32 Дж.У від 2022, поз. 943 зі змінами). У цьому випадку гміна самостійно або разом з іншими суб'єктами, використовуючи застосовний правопорядок і свою незалежність, створює або співстворює ці структури для отримання юридичних і фактичних наслідків у формі їх потенційного використання членами громади в конвенції governance, а також у формі інтерактивного (у місцевій громаді) подолання проблем бездомності, залежності та безробіття. Безумовно, найбільш адекватним для функціонування громадянського суспільства та самоврядних громад у ньому є легальне існування неурядових організацій (ст. 3 Дж.У. від 2023, поз. 571 зі змінами).

У свою чергу, такі інституції, як гмінна рада сеньйорів або гмінна молодіжна рада є допоміжними органами гміни і є формами, що хоч і в незначній мірі, але отримали формалізацію в рамках устрою гміни (ст. 5b, 5c Дж.У. від 2023, поз. 40 зі змінами).

### **III. Підсумок – мешканець гміни як член громади, але не її системний представник**

Як підсумок хотіла б звернути увагу на міркування щодо поняття «мешканець гміни». У правопорядку досі залишається актуальним твердження про те, що самоврядна громада, як суб'єкт адміністративного права та державного управління, абстрагована лише для цієї назви, не має правосуб'єктності і є «лише і аж» складовою публічної правової особи, якою є гміна. Це поняття становить союзний нормативний і фактичний елемент устрою гміни, яка, безумовно, є більшою, ніж самоврядна громада. Однак в жодному випадку не можна зробити висновок, що це поняття має лише соціологічне, а не юридичне значення. Навпаки, воно становить фундаментальну нормативну цінність в аксіології місцевого самоврядування, більше того, воно нормативно визначає громаду, усіх мешканців даної одиниці місцевого самоврядування та суб'єкта місцевого самоврядування (Dolnicki, B., 2021, с. 22). І знову ми приходимо до висновку, що цей загальний – самоврядна громада – є чимось більшим, ніж сума її мешканців. Теоретично у правовій державі та громадянському суспільстві самоврядна громада не повинна мати якісно слабшої позиції, ніж формалізована гміна – вона є не лише джерелом її легітимності, а й має перебувати із нею в постійному зв'язку, у співпраці, реалізуючи модель «демократії участі».

Однак у такому розумінні самоврядна громада як так званий юридичний та фактичний суб'єкт і поняття, що аксіологізує діяльність органів місцевого самоврядування на сучасному етапі правового розвитку, діє та

виражається через її членів за допомогою, як правило, їх індивідуальної окремішньої правової та публічно-правової суб'єктності.

Мешканець гміни має надзвичайно важливу приватно-правову роль, аксіологічно пов'язану з інтересами у сфері як приватного, так і публічного права. Це поняття публічного права: поняття мешканця слугує опосередковано для визначення як очевидно публічно-правової інституції, так і публічно-правового союзу через загальне населення. Без мешканця немає загалу. Без спільності в суб'єктивному розумінні та зв'язків усередині цієї спільності немає спільноти. Лише сукупність мешканців даної одиниці місцевого самоврядування *ex lege* становить громаду

У неформалізованому підході самоврядна громада має свою доволі обмежено врегульовану адміністративно-правову суб'єктність, що базується на самоврядуванні мешканця гміни, повіту чи воєводства. Те, якою мірою і в якому напрямку цей мешканець використовуватиме свою адміністративно-правову суб'єктність для захисту своєї особистості, індивідуальних інтересів як мешканця громади, члена громади, власника тощо – опосередковано визначає обсяг захисту інтересів самоврядної громади поза устроєм гміни. Так само зближення інтересів неурядових організацій, членами яких є, серед інших, мешканці гміни з інтересами гмінної самоврядної громади (тієї, що знаходиться поза системою гміни) – опосередковано визначає ступінь захисту інтересів цієї громади поза системою гміни. Громадська організація представляє «свої» суспільні статутні інтереси, які можуть збігатися чи не збігатися з об'єктивним інтересом громади гміни. Тому проблема правового усвідомлення публічно-правового виміру поняття мешканця гміни (одиниці місцевого самоврядування) має важливе значення – адже це істотне для функціонування громадянського суспільства. Це включає, серед іншого, відносини між мешканцем гміни та почесним громадянином гміни.

У моделі інтерактивного, партиципативного та дорадчого управління поняття самоврядної громади базується на горизонтальних та мережевих відносинах між членами громади та органами місцевого самоврядування. Беручи до уваги три рівні місцевого самоврядування мешканець гміни, який сам на підставі закону є членом трьох самоврядних громад із відмінними публічними завданнями, може забезпечити через діяльність у різних системних формах співпраці (наприклад, в неурядових організаціях, які співпрацюють з гміною, повітом і воєводством) – багаторівневе партиципативне управління. У цьому управлінні активний мешканець гміни є суб'єктивним носієм гмінних, надгмінних, регіональних і, звісно, державних цінностей.

**Список використаної літератури**

- Dolnicki, B.*, 2021. Samorząd terytorialny, Варшава: Wolters Kluwer, ст. 5-479.
- Hausner, J.*, 2010. W kierunku rządu interaktywnego, у: Bosiacki, A., Izdebski, H., Nelicki, A., Zachariasz, I., (ред.), Nowe zarządzanie publiczne i public governance Polsce i w Europie. Варшава: Wyd. Liber, ст. 7-218.
- Izdebski, H.*, 2010. Nowe kierunki zarządzania publicznego a współczesne kierunki myśli polityczno-prawnej, w: Bosiacki, A., Izdebski, H., Nelicki, A., Zachariasz, I., (ред.), Nowe zarządzanie publiczne i public governance Polsce i w Europie. Варшава: Вид. Liber, ст. 7-218
- Niżnik-Dobosz, I. i Niżnik-Mucha, A.*, 2021. Związek publicznoprawny jako prawno-ustrojowa forma organizacji zbiorowości, (у:) Korczak, J., (ред.), Związki publicznoprawne w świetle współczesnego prawodawstwa międzynarodowego, unijnego i krajowego, Prawo CCCXXXIII. Вроцлав: Вид. Вроцлавського університету, s. 5-508.
- Schmidt-Aßmann, E.*, 2022. Dogmatyka prawa administracyjnego, Bilans rozwoju, reformy i przyszłych zadań, Варшава: Wolters Kluwer, ст. 6-182.
- Skrzydło-Niżnik, I.*, 2007. Model ustroju samorządu terytorialnego na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego, Краків: Вид. Ягеллонського університету, ст. 5-717.
- Про публічне об'єднання.* с. 208-247.
- Хартії основоположних прав Європейського Союзу,* OJ.EU.C.2007.303.1 від 2007.12.14.
- Кодекс належної адміністративної практики,* OJ.U.E.C.2011.285.3 від 2011.09.29.
- Закон від 8 березня 1990 р. про гмінне самоврядування,* Дж.У. від 2023, поз. 40 зі змінами і доповненнями.
- Закон від 24 липня 1998 р. про запровадження основного тривірневого територіального поділу держави.* Дж.У. від 1998 № 966 поз. 603.
- Закон від 24 квітня 2003 р. про суспільно корисну і волонтерську діяльність,* Дж.У. від 2023 поз. 571 зі змінами і доповненнями.
- Закон від 13 червня 2003 р. про соціальне працевлаштування,* Дж.У. від 2022, поз. 2241 зі змінами і доповненнями.
- Закон від 6 вересня 2001 р. про доступ до публічної інформації,* Дж.У.2022.902 зі змінами і доповненнями.
- Закон від 11 липня 2014 р. про звернення,* Дж.У. від 2018, поз. 870 зі змінами і доповненнями.
- Закон від 20 лютого 2015 р. про локальний розвиток за участю локальної спільноти,* Дж.У. від 2022, поз. 943 зі змінами і доповненнями.

**Iwona Niżnik-Dobosz**

## **GOOD GOVERNANCE INSTITUTIONS IN POLISH LOCAL GOVERNMENT**

- 1. The institution of the state and local government units is traditionally based on the classic concept of a public-law association, where the personal substrate i.e. the community (state and respectively local government) plays the main role.*
- 2. The requirements of participatory and deliberative administration based on the concept of civil society indicate that a self-governing community as a sociological phenomenon cannot be perceived only as a component of a public law association (a formalized commune).*
- 3. The definition of a public-law association, even though it subjects the self-government community, somehow consumes it and neutralizes it, making the impression that the very existence of the commune and the activities of its bodies optimally satisfy all the residents' needs.*
- 4. Currently, a self-government community should be perceived not only as the one functioning within the system of a public-law association (in the commune's system) but also as functioning outside the commune's system (outside the public-law association).*
- 5. Presently, there appear more and more legal institutions enabling the residents the return communication with the commune authorities as well as their cooperation and participation in the performance of their public tasks. These institutions being instruments of good governance can be divided into two groups. The first one unites such forms of residents' activity as local initiative, consultations and participatory budget, report on the state of local government units and participation in the public debate on this report, citizens' local legislative initiative, the right to petition, the right of access to public information. The second one are comprised by certain organizational structures, which – and that is to be important – are operating outside the commune system and aimed at launching the activity of the commune residents and other people residing in the area. These are the social integration centra, social integration clubs, carrying out professional and social reintegration; Local Action Groups (LAGs) ensuring the community-led local development.*

**Keywords:** *public law association, self-government community, local community, commune resident, commune, powiat (county), voivodeship self-government, instruments of good governance.*

## **ДИПЛОМАТІЯ МІСТ В УМОВАХ ПОГЛИБЛЕННЯ ІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ**

*Метою дослідження є визначити основні підходи та контекст щодо розвитку дипломатії міст в Україні в умовах поглиблення інтеграційних процесів.*

**Ключові слова:** *публічна дипломатія, дипломатія міста, міжнародні мережі міст, співпраця*

Традиційно під «дипломатією» розуміють діяльність «глав держав, урядів і спеціальних органів зовнішніх зносин щодо реалізації цілей, завдань зовнішньої політики держави, а також захисту прав та інтересів держави за кордоном»; професійну «діяльність або навички міжнародних відносин, як правило, представниками країни за кордоном» [1].

В загальному контексті еволюція дипломатії як професійної діяльності починається з протодипломатії, набуває розвитку в дипломатичній спадщині Месопотамії, Стародавніх Єгипту, Китаю, Індії, Ассирії та Персії. З виникненням радіо- й телемовлення дипломатія виходить в «прямий ефір», а з появою Інтернету та соціальних медіа кількість залучених державних і недержавних акторів збільшується, що дозволяє стверджувати про становлення та розвиток публічної дипломатії, з фокусом на суспільних потребах в стратегічній комунікації [2].

Дипломатія міст бере свій початок зі стародавніх часів і торгівельних та дипломатичних відносин між Анатолійськими й Месопотамськими містами, великими містами-полісами Стародавньої Греції (Афіни, Спарта, Фіви). На цьому історичному етапі міста набувають суб'єктності, здійснюють вплив на міжнародну політику.

Суттєві трансформації в дипломатії міста відбуваються з прийняттям Вестфальського миру – серії мирних договорів, підписаних у період з травня по жовтень 1648 р. у вестфальських містах Оснабрюк і Мюнстер, які завершили Тридцятилітню та Вісімдесятилітню війни, створили прецедент миру і нову систему політичного порядку та суверенітету держав на європейському континенті [3]. На думку Стівена Петтона, Вестфальський мир був «першою спробою сучасної міжнародної дипломатії..., однією з перших спроб кодифікації міжнародного зводу законів і, по суті, заклав основу для міжнародних співтовариств, таких як Європейський Союз і Організація Об'єднаних Націй, і навіть заклав основи ранньої американської нації» [4]. Європейська колонізація країн Африки та Азії у ХІХ столітті, а також Перша і Друга світові війни, жорстока війна росії проти України, яка

почалася у 2014 році і триває до нинішнього часу, порушили принципи міжнародного права часів Вестфальського миру. Подолання «проблеми війни (як найбільш гострої фази міжнародного конфлікту) стало одним із перших глобальних викликів, до вирішення якого долучили міста» [5, с. 38 - 42].

В сучасному світі дипломатія розглядається як: форма співпраці між державами мирними засобами, вид діяльності з управління відносинами між країнами, вміння вести таку діяльність; діяльність глав держав, урядів і спеціальних органів зовнішніх відносин щодо здійснення цілей і завдань зовнішньої політики держави, а також щодо захисту прав та інтересів держави за кордоном; послідовна і системна діяльність керівництва держави та уповноважених ним державних органів, спрямовану на реалізацію зовнішньої політики держави з використанням мирних засобів [1]. Набуває розвитку публічна дипломатія, яка розглядається як частина стратегічних комунікацій держави і «система заходів, за допомогою яких держава комунікує з громадськістю інших держав та впливає на формування суспільної думки населення інших країн для просування своїх національних інтересів і реалізації зовнішньо політичних цілей» [6, с. 9].

Теорія та практика традиційної дипломатії та публічної дипломатії характеризується різноманітними підходами, відповідно до яких «дипломатія міста», «публічна дипломатія міста» (City Public Diplomacy), роль дипломатії міста досліджується через аналіз боротьби з глобальними проблемами, досягнення цілей сталого розвитку, що «посилює суб'єктність міста як актора міжнародних відносин» [5]. Розвиток дипломатії міста відбувається в системі багаторівневої дипломатії (multilayered diplomacy), до якої входять як державні, так і недержавні актори за нетериторіальною (НУО, багатонаціональні корпорації) та територіальною ознакою (регіони, міста) [7, с. 7].

З розвитком глобалізації змінюються способи розповсюдження, передачі та руху товарів, людей, зображень та ідей через національні кордони. З одного боку, держави втрачають свою монополію на соціальну, економічну та політичну активність/діяльність в межах своєї території; з іншого, розвиток транснаціональних і наддержавних регіонів (transnational and suprastate regions) вже не має чіткого виокремлення між національними і міжнародними сферами. В цій новій системі створюються нові можливості, розподіляється відповідальність між територіальними державними та недержавними акторами, що дозволяє перерозподіляти сфери впливу в економічній, соціальній і політичній діяльності. Водночас результатами глобалізації стає вплив на територіальних недержавних акторів в дипломатії міст: імміграція; монетарна і фіскальна політика Світового банку; гло-

бальні корпорації та інституції; поява та розвиток «глобальних міст» [7, с. 8].

На думку Р. ван дер Плюйма, сутність дипломатії міста розкривається через «два світи в світовій політиці» (two worlds in world politics): державо-центричний світ, в якому політика здійснюється державними акторами; мультицентричний світ, в якому політика здійснюється недержавними акторами [7]: розвиток побратимського руху; транскордонне співробітництво; традиційні договори про партнерство та побратимство; багатосторонні проекти і програми в рамках роботи мереж міст.

Еволюцію дипломатії міст можна простежити, починаючи з ініціативи Дуайта Д. Ейзенхауера зі створення публічної/суспільної дипломатії між мешканцями міст – Sister City International у 1956 р. (SCI, <https://sistercities.org/>). З 1967 р. ця організація стала некомерційним фондом і активно працює як неприбуткова мережа дипломатії міст під керівництвом Лероя Аллала [8].

Важливим кроком у розвиток дипломатії міста стала програма Хабітат I ООН у 1976 р. та наступні програми Хабітат II (1996) і Хабітат III (2016), в яких основним порядком денним для дипломатії міст є Цілі сталого розвитку та мирне співіснування.

В умовах суспільних трансформацій пріоритетними напрямками співпраці є миробудівництво, пост-конфліктне відновлення постраждалих від воєнних дій територій, кроскультурна комунікація. Серед основних сфер застосування дипломатії міст в сучасному світі Р. ван дер Плюйм запропонував 6 сфер: безпека; розвиток; економіка; культура; нетворкінг; представництво [6]. М. Акуто та М. Морізетте провели дослідження дипломатичної активності міст і поставили ключове запитання, де міста повинні зосередити свої мережеві зусилля: урядування та представництво (governance and representation), економіка та розвиток, навколишнє середовище, інше (культура, здоров'я, транспорт). Дослідники виділили 4 періоди (1885 р. – 1950 р.; 1951 р. – 1990 р.; 1991 р. – 2000 р.; 2001 р. – по теперішній час) і домінуючою сферою в усіх періодах стали урядування та представництво, в період з 2001р. також домінують проблемні питання навколишнього середовища [9, с. 18-20]. Л. Гранді в 2020 р. навів приклади дипломатичної діяльності міст у більш конкретних напрямках: екологічний; міграційний; розвиток «Smart city» [2]. Серед ініціатив мережі дипломатії міста можна виділити економічні («Глобальне місто»); міграційні; щодо попередження пандемій та інфекційних захворювань; миробудівництво і безпека.

На думку І. Бабій та І. Богінської, «статутні документи великих мереж міст в Європі, а зокрема Eurocities, Ради Європейських муніципалітетів та регіонів, Конгресу місцевих і регіональних влад Європи зосереджені в основному на проблемах пандемії, кліматичних змін, міграції та цифро-

вих трансформацій. Хоча в стратегіях, вони все ж таки побіжно згадують про питання миру та мирного й інклюзивного суспільства або ж здатності міст реагувати на надзвичайні ситуації» [11, с. 18-20]. На місцевому рівні питання розбудови миробудівництва і безпеки також набувають актуальності, що обумовлено:

- можливостями муніципалітетів впливати на якість та покращення умов життя мешканців, які проживають на даній території;
- практичним досвідом муніципалітетів сприяти створенню структур і організацій, які долучені до вирішення питань миробудівництва і безпеки;
- успішними кейсами напрацювання стратегій, міжнародній співпраці муніципалітетів;
- наявністю бюджетного забезпечення і технічних засобів.

Як приклад можна навести діяльність Ірпінської територіальної громади у відновленні території, яка постраждала в наслідок військових дій у 2022 році (<https://decentralization.gov.ua/newgromada/4058>).

Міжнародна діяльність муніципалітетів в нашій країні здійснюється у співпраці з Міністерством розвитку громад та територій України щодо сприяння територіальним громадам України в розширенні співпраці з іноземними муніципалітетами, зокрема «Методичні рекомендації щодо міжнародного муніципального партнерства» (методологія Ради Європи City to City Cooperation, 2022). У Методичних рекомендаціях представлено нові можливості для українських команд щодо розвитку міжнародних муніципальних партнерств: алгоритм дій та практичні поради з налагодження партнерств; особливості налагодження партнерств у кризових умовах; інформація про центральні органи виконавчої влади, діяльність яких актуальна для організації та супроводу; про організації та проекти, що діють в Україні та можуть надавати українським громадам підтримку для розширення міжнародних муніципальних партнерств; приклади успішних партнерств українських громад у різних сферах тощо [12, с. 9-123]. В умовах поглиблення інтеграційних процесів в якості ключових пріоритетів для співпраці українських громад з міжнародними муніципалітетами визначені напрями євроінтеграції та відбудови [12, с. 92].

За даними дослідження 50 українських міст Transparency International (проводилося у період із 13 червня по 6 липня 2022 року), «за час повномасштабної війни в 14 із 50 досліджуваних українських міст з'явилося 23 побратими чи партнери. Ще 2 міста готуються до підписання угод про співпрацю та дружбу з іноземними муніципалітетами, а з 6 містами – обговорюють можливість укладання партнерських угод». Найбільше зв'язків українські міста мають з Францією, Німеччиною, Польщею, США. Найбільш успішні в дипломатії міст є Київ та Чернівці [13].

Програма Transparent cities також проаналізувала, підтримку українських міст з боку іноземних муніципалітетів, які збільшили гуманітарну допомогу з початку широкомасштабної війни Україні майже у 150 разів. Допомога міст-побратимів здійснювалася продуктами харчування (22,3 %), медикаментами і медичними препаратами (18,6 %), засобами гігієни і побутовими засобами (16,8 %), спецтехнікою та транспортом (9,8 %), одягом і взуттям (9,1 %), допомогою ЗСУ та ТРО (4,9 %) [14].

Реалізація європейського та євроатлантичного вибору України на місцевому рівні через дипломатію міста стає помітним явищем і набуває ознак системності. Київ, як столиця нашої країни, активно розвиває цей напрям діяльності на рівні муніципалітету, проводить потужні заходи (Дипломатичний практикум з молоддю щодо євроінтеграції України, 22 червня 2023 року. <https://kievvlast.com.ua/news/u-kiivradi-vidbuvsya-diplomatichnij-praktikum-z-moloddyu-shhodo-evrointegratsii-ukraini>), створює експертне середовище, доводить ефективність зовнішніх відносин міст у гуманітарній сфері (у міста Києва є 70 міст-побратимів). «Міська дипломатія доволі швидко набуває інституційного та правового визнання державами і міжнародними організаціями у різних геополітичних контекстах» [15].

В межах теоретичних досліджень і громадської діяльності авторки цієї публікації розробляються і впроваджуються на муніципальному рівні ініціативи з дипломатії міст в міжнародних соціальних проєктах з розвитку Смарт міст (Smart Cities), Міст – дружніх до людей похилого віку (Age-Friendly Cities).

Важливим є розуміння, що сучасні міста перебувають під впливом сильної тенденції урбанізації. Це означає нові виклики для них у XXI столітті, особливо щодо енергетики та зміни клімату, а також в економічній та соціальній сферах, розвитку міської життєдіяльності. Європейське інноваційне партнерство з розумних міст і громад отримало близько 370 зобов'язань щодо фінансування та розробки розумних рішень у сферах енергетики, ІКТ і транспорту. Ці зобов'язання залучають понад 3000 партнерів з усієї Європи та створюють «соціальну мережу», яка має потужний вплив на стійкість міст та залучення громадян. Порядком денний 'розумного/цифрового міста', зосереджений на довгостроковій стратегії та інтегрованих інформаційних системах для глобального розвитку міст та дипломатії міста, потребує активного впровадження інноваційної методології для забезпечення високоякісного навчання громадян на основі відповідних програм (Київ Цифровий, <https://kyiv.digital/start>).

Викликом, який в контексті розвитку дипломатії міст також стає все більш актуальним, є демографічна ситуація в країнах Європи й у світі. За оцінками ООН, кількість людей похилого віку у віці старше 60 років подвоїться з нинішніх 600 мільйонів до 1,2 мільярда до 2025 року та до 2 міль-

ярдів до 2050 року. Переважна більшість людей похилого віку живуть у своїх будинках та громадах, але у середовищі, яке не було розроблене з урахуванням їх потреб та можливостей. Всесвітня організація охорони здоров'я оприлюднила «Національні програми для міст та громад, дружніх до вікових груп» (National programmes for age-friendly cities and communities, 2023) [16] з метою визначити політичні рамки щодо активного старіння, залучити міста у всьому світі, зробити їхні громади 'Містами, дружніми до людей похилого віку': заохочувати активне старіння, оптимізувати можливості для здоров'я, участі та безпеки з метою підвищення якості життя місцян [17].

На думку авторки даної публікації, в умовах післявоєнного відновлення такі напрями, як цифрове та розумне місто, міста – дружні до людей похилого віку, інклюзивні міста, вже сьогодні мають розвиватися в стратегічному баченні дипломатії міст.

### **Висновки**

Визнаючи факт поглиблення ролі стратегічних комунікацій в міжнародних відносинах, що виходять за межі держави, та посилення ваги територіальних державних та недержавних акторів у постановці зовнішньополітичного порядку денного в умовах поглиблення інтеграційних процесів, надзвичайно важливо розуміти цілі, завдання та напрями розвитку дипломатії міст.

Основні цілі дипломатії міст визначені з часів прийняття Вестфальського миру, стали основоположними у становленні системи міжнародних відносин. В подальшому принципи міжнародних відносин в дипломатії міст визначалися в урядових ініціативах та офіційних документах, програмах Хабітат I-III ООН, цілях сталого розвитку людства.

Розвиток теорії та практики дипломатії міст свідчить про її стратегічне значення для зовнішньої політики, дозволяє зрозуміти важливість ролі недержавних акторів для міжнародних відносин та глобальних процесів прийняття рішень. В умовах суспільних трансформацій відкриваються нові можливості для дипломатії міст щодо розвитку міжнародних муніципальних партнерств, визначення стратегічних напрямів для мережевих зусиль, напрацювання нових підходів, які орієнтовані на громадян.

В системі «двох світів в світовій політиці» дипломатії міст (державоцентричного і мультицентричного) постає необхідність усвідомлення і впровадження громадо-центричного підходу в рамках роботи мереж міст.

Перспективи подальших досліджень автора виходять з необхідності:

– підвищення обізнаності про дипломатію міста на місцевому рівні в середовищі її безпосередніх акторів, які не повною мірою усвідомлюють свої ролі та можливості у розвитку міжнародних відносин;

– залучення громадян, муніципальних і місцевих органів влади та бізнес-структур, НУО до короткострокових програм навчання або професійного розвитку з дипломатії міста.

### Список використаної літератури

1. Висоцький О. Ю. Публічна дипломатія : конспект лекцій. Дніпро : СПД «Охотник», 2020. 56 с. URL: [https://chtyvo.org.ua/authors/Vysotskyi\\_Oleksandr/Publichna\\_diplomatii\\_konspekt\\_leksii\\_Chastyna\\_I/](https://chtyvo.org.ua/authors/Vysotskyi_Oleksandr/Publichna_diplomatii_konspekt_leksii_Chastyna_I/)
2. Kurbalija J. Diplomacy and Technology: A historical journey. URL: <https://www.diplomacy.edu/topics/history-of-diplomacy-and-technology/>
3. The Peace of Westphalia and Sovereignty. *Western Civilization*. URL: <https://courses.lumenlearning.com/atd-herkimer-westerncivilization/chapter/the-peace-of-westphalia-and-sovereignty/>
4. Patton S. The Peace of Westphalia and it Affects on International Relations, Diplomacy and Foreign Policy. *The Histories*. 2019. Vol. 10, Iss. 1, Article 5. URL: [https://digitalcommons.lasalle.edu/the\\_histories/vol10/iss1/5](https://digitalcommons.lasalle.edu/the_histories/vol10/iss1/5)
5. Бабій І. Дипломатія міст у вирішенні глобальних викликів як прояв суб'єктності міста на міжнародній арені. *Травневі студії: історія, політологія, міжнародні відносини* : зб. матеріалів IV міжнар. наук. конф. студентів і молодих вчених. URL: <https://jts.donnu.edu.ua/article/view/12456>
6. Стратегія публічної дипломатії Міністерства закордонних справ України на 2021-2025 роки. URL: <https://mfa.gov.ua/storage/app/sites/1/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D1%96%D1%97/public-diplomacy-strategy.pdf>
7. Pluijm van der R. City diplomacy: the expanding role of cities in international politics. *Netherland Institute of International Affairs*. 2016. P. 15–30. URL: [https://www.clingendael.org/sites/default/files/2016-02/20070400\\_cdsp\\_paper\\_pluijm.pdf](https://www.clingendael.org/sites/default/files/2016-02/20070400_cdsp_paper_pluijm.pdf)
8. Sisters City International. URL: <https://sistercities.org/>
9. Acuto M., Morissette M. City Diplomacy: Towards More Strategic Networking? Learning with WHO Healthy Cities. *Global Policy*. 2017. Vol. 8, Issue 1. P. 14-22. URL: [https://www.researchgate.net/publication/309343322\\_City\\_Diplomacy\\_Towards\\_More\\_Strategic\\_Networking\\_Learning\\_with\\_WHO\\_Healthy\\_Cities](https://www.researchgate.net/publication/309343322_City_Diplomacy_Towards_More_Strategic_Networking_Learning_with_WHO_Healthy_Cities)
10. Cities and the Global Politics of the Environment / ed. by M. Acuto, E. Rapoport, J. Setyezer. Cham : Springer Nature. 2020. 180 p.
11. Бабій І. Р., Богінська І. В. Дипломатія міст в умовах агресії російської федерації проти України. *Вісник ДонДУУ*. URL: <https://jvestnik-sss.donnu.edu.ua/article/view/12054/11928>

12. Методичні рекомендації щодо міжнародного муніципального партнерства. URL: [http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/Metodychni\\_rekomendatsii\\_partnerstvo\\_2022.pdf](http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2023/01/Metodychni_rekomendatsii_partnerstvo_2022.pdf)

13. Друг пізнається у війні: скільки побратимів з'явилося в українських міст після 24 лютого. URL: <https://ti-ukraine.org/research/drug-piznayetsya-u-vijni-skilky-pobratymiv-z-yavylosya-v-ukrayinskyh-mist-pislya-24-lyutogo/>

14. Єднання міст проти війни: що таке побратимство, і як його встановити. URL: <https://ti-ukraine.org/blogs/yednannya-mist-proty-vijny-shho-take-pobratymstvo-i-yak-jogo-vstanovyty/>

15. У Київській міській раді обговорили ефективність міської дипломатії в умовах повномасштабної війни. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/u-kyuyivskiy-miskiy-radi-obgovoryly-efektyvnist-miskoyi-dyplomatiyi-v-umovah>

16. National programmes for age-friendly cities and communities: a guide. URL: <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/demographic-change-and-healthy-ageing/age-friendly-environments/national-programmes-afcc>

17. The WHO Age-friendly Cities Framework. URL: <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/age-friendly-cities-framework/>

---

*Alina Khaletska*

## **CITY DIPLOMACY IN CONDITIONS OF DEEPENING INTEGRATION PROCESSES**

*The purpose of the publication is to determine the main approaches and context for the development of city diplomacy in Ukraine in the context of deepening integration processes.*

*A brief overview of the general context of the evolution of diplomacy as a professional activity allows us to conclude that with the development of technology and the emergence of the Internet and social media, the number of involved government and non-government actors in diplomatic relations increases, which allows us to assert the formation and development of public diplomacy (citizen diplomacy, city-to-city diplomacy, people diplomacy) with a focus on public needs in strategic communication.*

*The main stages of the development of the city's diplomacy have been studied: from ancient times to the adoption of the Peace of Westphalia as the first attempt at modern international diplomacy, the codification of the international code of laws – the basis for international communities; acute phases of interna-*

*tional conflicts – the problems of war as the first global challenges, the solution of which involved cities.*

*The modern stage of the development of city diplomacy is analyzed in the context of theory and practice. The role of City Public Diplomacy is explored through the analysis of combating global problems, achieving the goals of sustainable development, which strengthens the subjectivity of the city as an actor of international relations.*

*It is grounded that among the initiatives of the city's diplomacy network, the following can be distinguished: economic; migratory; regarding the prevention of pandemics and infectious diseases; security; digital and smart, inclusive cities. The priority directions of cooperation of modern cities are peacebuilding, post-conflict restoration of territories affected by military actions, cross-cultural communication; city diplomacy is rapidly gaining institutional and legal recognition by states and international organizations in various geopolitical contexts. Cases of successful practices are given.*

**Keywords:** *public diplomacy, city diplomacy, international networks of cities, cooperation.*

---

*Anna Mazur*

### **SELECTED MODELS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE TASK IN THE FIELD OF PROVIDING MUNICIPAL AND SOCIAL HOUSING IN EUROPEAN COUNTRIES**

*The main goal of this paper is to show the selected models for the implementation of the task in the field of providing municipal and social housing in European countries. Two main models can be distinguished. In the first model, local governments treat the task of providing social and communal housing as marginal. In the second model, they play a significant role, being the owners of most of the premises located in the urban space. The article will attempt to compare these models and indicate their advantages and disadvantages.*

**Keywords:** *social housing, municipal housing, communal housing, local government.*

The enemy's actions during armed conflict often focus on destroying infrastructure, including housing stock. Thus, in the opinion of the broadly understood state, including local governments, it becomes necessary to rebuild flats and provide residents with a roof over their heads. In Europe, this was the case after World War II, when, for example, Warsaw and Berlin were largely razed to

the ground. In the case of the Polish People's Republic and the German Democratic Republic, the reconstruction took place under the socialist system. This involved a lack of attachment to private property. It should be emphasized that 70 % of the inhabitants of the European Union live in an owner-occupied flat [1].

### **Ownership model. Poland – selected regulations**

Based on the example of Poland, for years in the period of the Polish People's Republic apartments have been built, for example, as part of cooperatives. During this period, local governments did not have any property. There was only state property. Under the Cooperatives Act of 1961 [2], construction was mainly based on housing and housing cooperatives. According to Art. 134 § 1, the object of activity of a housing cooperative was to meet the housing needs of its members and their other economic and cultural needs resulting from living in a common housing estate or in one building. The buildings were the property of the cooperative, and the members of the cooperative had the right to use the premises assigned to them. The cooperative member's obligation was to pay the housing contribution and then the fees specified in the statute. In terms of model, this system was constructed very well, but in practice, obtaining a place to live in this system was difficult, lengthy and often required taking extra-legal steps, such as bribes. With the change of the political system in the 1990s, a departure from the cooperative ownership right began [3].

Currently, another category of housing are communal and social housing. The difference between these types of housing is the subjective conditions necessary to be met in order to obtain the right to them. Social housing is created for the poor. They are to ensure the right to housing in difficult situations, for the sick and those with children. The right to social housing is also granted in the event of eviction, subject to certain conditions [4]. Buying the ownership of such a flat is not possible. A communal flat, on the other hand, is also a flat that belongs to a local government – a city or a commune. Usually, public housing is used by people who, due to low income, are not able to buy a flat on credit. The difference is the amount of rent and the length of the lease agreement.

Already in the interwar period in Poland there were voices about the need to develop public housing [5]. Currently, one of the commune's own tasks is the development of communal residential construction [Article 7 sec. 1 point 7-6; Articles 4 sec. 1-4]. It is implemented in different ways. In Poland, apartments are often included in the real estate stock and are rented at preferential rates. Commune budgetary units – premises management boards – are created to manage this resource .

In general, access to public housing is conditioned by submitting an application. The application is assessed in terms of meeting the conditions. Then the qualified person must wait in line for the premises to become vacant. Another

way is to participate in programs implemented by Social Housing Associations, that have public housing in their resources. Their activity is regulated by the Act of 26 October 1995 on social forms of housing development [7]. Participation in these programs, however, requires a high own contribution - in Warsaw it is, for example, 30 % [8]. On December 31, 2022, about 600.000 lease agreements for municipal premises were in force in Poland [9, Exactly 613500]. Communal flats in Poland are often built in the wrong location. They are also not maintained in good technical condition.

Currently in Poland, many programs are being implemented to enable the purchase of a flat through the so-called loans for young people, co-financing for own contribution. However, the aid is focused on the acquisition of flats to own.

### **Communal model. Vienna**

The use of public housing in Vienna is extremely developed and the percentage of people who do not own their own housing is constantly increasing. One might think that this may indicate the impoverishment of society. However, such a high percentage is mainly due to the quality of communal housing. In 2022, in Austria, 48,6 % of citizens lived in rented apartments [1]. One in four Viennese citizens lives in municipal housing [10]. The public housing program began in 1919 [11] and in 1934 one in ten citizens lives in municipal housing [10].

The Austrian regulation is based on a number of key national laws like for example the Limited-Profit Housing Act, though delivery is a regional responsibility. The legislative framework sets out the role and rent-setting procedures of social housing providers [12].

In Vienna, the program is currently managed by the municipal company Wiener Wohnen. The company is involved in both concluding contracts with tenants and current repairs. Since 2015, it has started building apartments again due to the increase in the number of residents and housing needs. Wiener Wohnen currently owns approximately 220,000 apartments [10].

The rent depends on the property of the landlord and the standard of the apartment. On average, the rent for example for two living rooms is at least 470 euros [13]. Wiener Wohnen's activities are not profit-oriented. In certain situations, these enterprises sell some of the apartments they have built, for example after 10 years occupancy, most often to existing tenants whose financial situation has improved. The premises offered as part of municipal housing are located in well-designed housing estates surrounded by greenery. They are constantly being renovated. Residents can also rent a parking space, sports fields, playgrounds and laundries have been built.

Similarly, the issue of housing is regulated, for example, in the countries of Scandinavia, Amsterdam and Berlin.

## **Conclusions**

It must be remembered, that one of the basic human needs is to have a home – its role can be both a flat and a real home. In Poland it is commonly believed, that only buying your own home, will make you an adult. Due to the cost of buying a flat, young people have to put aside money for the private contribution for years. Then they sign a loan agreement for 20 or 30 years, stressing every month whether they will be able to afford the mortgage payment. Such a situation is not conducive to starting families and stability. It seems that widely developed communal housing has many advantages. This allows to easily and inexpensively provide the need for housing. However, the efficient functioning of this model requires full trust in the state. Residents must be sure that when they fulfill the provisions of the lease agreement, local government units will not terminate it. As the example of Vienna shows, a well-functioning public housing system can lead to a very comfortable city. For this reason, I believe that the implementation of extensive municipal housing can improve the quality of life and improve the spatial development of the city and greater architectural cohesion.

## **References**

1. Share of people living in households owning or renting their home, 2022. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC\\_LVHO02\\_\\_custom\\_3553007/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=2457e44e-df35-4995-aacc-e79684402691](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVHO02__custom_3553007/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=2457e44e-df35-4995-aacc-e79684402691).
2. Cooperatives Act of 1961. *Journal of Laws*. 1961. No. 12, item 61 with amendments.
3. Ile mieszkań wykupiono za grosze? <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Ile-mieszkan-wykupiono-za-grosze-7506720.html>.
4. Act of June 21, 2001 on the protection of tenants' right, housing resources of the commune and on the amendment of the Civil Code. *Journal of Laws*. 2023, item 725.
5. Springer, F., 13 Pięter, Cracow 2020.
6. Act of March 8, 1998 on commune self-government. *Journal of Laws*. 2023, item 40.
7. Act of 26 October 1995 on social forms of housing development. *Journal of Laws*. 2023, item 790 with amendments.
8. Ordinance No. 1294/2022 of the Mayor of the Capital City of Warsaw of August 4, 2022 on providing housing assistance as part of the TBS resource.
9. Housing Resource of Communities, 2022. [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5492/15/1/1/mieszkania\\_w\\_zasob\\_gmin\\_w\\_2022\\_r.\\_-\\_wyniki\\_wstepne.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5492/15/1/1/mieszkania_w_zasob_gmin_w_2022_r._-_wyniki_wstepne.pdf).

10. Municipal housing in Vienna. History, facts & figures. <https://www.wienerwohnen.at/dms/workspace/SpacesStore/6e498f59-7962-48ee-ba88-0f9ed9ce7b10/WW10720-Wiener-Gemeindebau-WEB-english.pdf>.

11. 100 Jahre. <https://www.wienerwohnen.at/wiener-gemeindebau/100jahre/programm.html>.

12. Koessl G., Riessland B. The Austrian model of limited-profit housing – an example for other sectors of the economy? <http://ciriec.es/valencia2022/wp-content/uploads/COMUN-244.pdf>.

13. Wohnkosten. <https://www.wienerwohnen.at/mieterin/wohnkosten.html>.

---

## **GOVERNANCE DURING WAR AND POST WAR RECOVERY**

---

*Леся Ільченко-Сюйва*

### **СОЦІАЛЬНО-ВІДПОВІДАЛЬНА ІНВЕСТИЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ЧИННИК ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ В УКРАЇНІ**

*Війна рф проти України принесла Україні багато горя, страждань, переживань, знівечила економічні зв'язки, зруйнувала бізнеси, проте ще з перших днів гарячої війни український бізнес виявив свою надзвичайну сторону – згуртувався та зосередився на допомозі державі та людям, проявивши надзвичайну соціальну відповідальність. Для України після деокупації частини території та задля швидкого повоєнного відновлення надзвичайно актуальними та важливими є питання забезпечення економічного та соціального розвитку. Для досягнення сталого розвитку надзвичайно важливо гармонізувати три взаємопов'язані елементи: економічне зростання, соціальну інтеграцію та інклюзію окремих груп громадян України (наприклад, ветеранів та ветеранок, осіб, які постраждали в наслідок бойових дій, внутрішньо переміщених осіб та ін.), охорону та відновленні навколишнього середовища, які мають вирішальне значення для забезпечення сучасного добробуту. Поєднання інвестицій та отримання позитивного соціального ефекту з точки зору інвестиційної теорії стає можливим завдяки соціально-відповідальній інвестиційній діяльності.*

**Ключові слова:** *повоєнне відновлення, соціальна відповідальність, сталий розвиток, роль органів державної влади та місцевого самоврядування.*

Проблеми, основні тенденції та особовості соціально-відповідального інвестування тільки набирають актуальності в Україні та світі й неодноразово знаходили відображення в теоретичних та прикладних працях І. Шкура [5], Д. Дяковського [1] та ін. Водночас, поєднання концепцій сталого розвитку та соціально-відповідального інвестування у вітчизняній науковій літературі практично не досліджене, а його роль у повоєнному відновленні в Україні не була акцентом окремих досліджень та публікацій в силу об'єктивних обставин та обмежень.

Таким чином, невирішеними залишаються питання щодо визначення ролі соціально-відповідальної інвестиційної діяльності у досягненні сталого розвитку та реалізації Цілей сталого розвитку (ЦСР) в цілому, та окреслення ролі та потенціалу у забезпеченні повоєнного відновлення в Україні та соціальної інклюзії зокрема.

Як зазначалося в праці [1]: «Інвестиційна діяльність завжди перебувала і перебуває в центрі уваги економічної думки та наукових теоретичних і прикладних досліджень, оскільки, є однією з найголовніших передумов економічного зростання, технічного оновлення та піднесення виробництва, реформування національної економіки, зростання добробуту населення. Нераціональне, неефективне та нерезультативне використання інвестиційних ресурсів приводить до заморожування виробничих потужностей і скорочення обсягів валового внутрішнього продукту країни».

Інвестиційну діяльність можна розглядати з двох позицій – у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні інвестиційна діяльність – це діяльність, пов'язана із вкладенням коштів в об'єкти інвестування з метою одержання прибутку [4, с. 1]. У вузькому розумінні інвестиційна діяльність, власне інвестування, визначається як процес перетворення інвестиційних ресурсів у вкладення.

Також інвестування розглядають як економічний процес, основною метою якого є використання тимчасово вільних грошових активів для розвитку та примноження основних економічних об'єктів, забезпеченні розвитку бізнесу, де основна увага зосереджена на збільшенні капіталу [3].

Отже, передумовою інвестиційної діяльності є наявність джерел фінансування, до яких відносяться заощадження домашніх господарств; нерозподілений прибуток та амортизаційні кошти підприємств; кошти державного бюджету, які залишаються після здійснення видатків на державне споживання; іноземні заощадження.

Однак, з урахуванням концепції обґрунтованого економічного розвитку, загальна концепція якого передбачає необхідність встановлення балансу між задоволенням сучасних потреб людства і захистом інтересів майбутніх поколінь, включаючи їх потребу в безпечному і здоровому довкіллі, важливим є «розумне» з точки зору наявних ресурсів (фінансових, матеріальних, людських тощо) інвестування. Тобто, необхідність врахування при орієнтованому на прибуток інвестуванні екологічних, етичних, моральних, соціальних аспектів, що є стає надзвичайно важливим у повоєнному відновленні. А інвестиції можуть здійснюватися не тільки з метою збільшення економічного та фінансового ефекту, а й з метою примноження суспільного добробуту та інклюзії всіх верств населення, що в сукупності стимулює і реалізує позитивні суспільні зміни. У такому випадку мова йде про соціальне інвестування або соціально-відповідальне інвестування (надалі – СВІ) [3].

Говорячи про сьогоднішнє та реалізацію концепції сталого розвитку, варто підкреслити, що остання отримала характер науково-теоретичного та політичного підґрунтя подальшого розвитку людської цивілізації. Нові Цілі сталого розвитку (надалі – ЦСР) 2030, які ґрунтуються на восьми Цілях

розвитку тисячоліття, включають 17 цілей [7], реалізація яких прямо чи опосередковано стосуються соціально-відповідальної інвестиційної діяльності. А в результаті війни РФ проти України виходять на перший план. Аналізуючи вплив інвестиційної діяльності на реалізацію ЦСР, можна констатувати її значну роль практично в усіх цілях. Зосередимось на окремих з них.

*Ціль 1.* Подолання бідності в усіх її формах та усюди. Передумовою для подолання бідності є економічне зростання, яке має пряму залежність з інвестиціями. Для реалізації цієї цілі необхідне створення на національному, регіональному та міжнародному рівнях надійних стратегічних механізмів, враховують інтереси бідноти і гендерні аспекти, для сприяння прискореному інвестуванню в заходи щодо ліквідації бідності.

*Ціль 2.* Подолання голоду, досягнення продовольчої безпеки, поліпшення харчування і сприяння сталому розвитку сільського господарства. Одне із глобальних завдань, сформульоване з метою реалізації цієї цілі полягає у збільшенні інвестування, у тому числі шляхом активізації міжнародного співробітництва, в сільську інфраструктуру, сільськогосподарські дослідження й агропропаганду, розвиток технологій і створення генетичних банків рослин і тварин з метою зміцнення потенціалу країн у галузі сільськогосподарського виробництва.

*Ціль 4.* Забезпечення всеохоплюючої і справедливої якісної освіти та заохочення можливості навчання впродовж усього життя для всіх. Ця ціль передбачає зокрема інвестування в матеріально-технічне забезпечення шкіл та запровадження інноваційних підходів навчання.

*Ціль 5.* Забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат. Одне із глобальних завдань, сформульоване з метою реалізації цієї цілі полягає у активному використанні високоефективні технології, зокрема інформаційно-комунікаційних, для сприяння розширенню прав та можливостей жінок, що потребує значних інвестицій у цю сферу.

*Ціль 7.* Забезпечення доступу до недорогих, надійних, стійких і сучасних джерел енергії для всіх. Для реалізації цієї цілі необхідно заохочувати інвестиції в енергетичну інфраструктуру і технології екологічно чистої енергетики, а також розширити інфраструктуру та модернізувати мережі для забезпечення надійного та сталого енергопостачання на основі впровадження інноваційних технологій.

*Ціль 8.* Сприяння поступальному, всеохоплюючому та сталому економічному зростанню, повній і продуктивній зайнятості та гідній праці для всіх. Інвестиції суттєво впливають на сукупний попит, обсяг національного виробництва, зайнятість та створюють основу для економічного зростання

у майбутньому, що в макроекономіці називається ефектом мультиплікатора.

*Ціль 9.* Створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохоплюючій і сталій індустріалізації та інноваціям має за мету, зокрема, модернізацію інфраструктури і переобладнання промислових підприємств на ширше застосування чистих та екологічно безпечних технологій, а також підтримка розробок, досліджень та інновацій, що потребує значного розміру фінансування, в тому числі за рахунок інвестицій.

*Ціль 11.* Забезпечення відкритості, безпеки, життєстійкості й екологічної стійкості міст і населених пунктів передбачає, зокрема, інвестування в очисні технології та поводження з відходами з метою зменшення негативного впливу забруднюючих речовин на довкілля.

Виходячи із вищенаведених ЦСР можна сформулювати такі взаємопов'язані завдання соціально-відповідальної інвестиційної діяльності: забезпечення високих темпів економічного розвитку; забезпечення формування необхідних обсягів та оптимальної структури інвестиційних ресурсів в соціальну, економічну та екологічну сфери; ефективне використання ресурсів, охорона навколишнього середовища та кліматичні зміни.

А отже, в контексті даної роботи можна сказати, що ефективність і результативність соціально-відповідального інвестування перш за все пов'язана з реалізацією його основної цілі – можливістю поєднувати фінансові вигоди та екологічні, соціальні, етичні цінності суспільства [6].

Соціально-відповідальне інвестування, незважаючи на відносну «невизну» цього інструменту (Німеччина апелює до «першого» досвіду соціально відповідального інвестування ще у 18 ст., коли виникла потреба розробки нових вугільних шахт, що в свою чергу спричинило великі екологічні проблеми пов'язані із вирубкою лісів; Велика Британія також розглядає галузі пов'язані із вирубкою деревини як перший досвід такого інвестування (видобувні галузі, розширення територій міст тощо), набуло більш широкого поширення в середині ХХ століття в США і країнах Європи і здебільшого було спричинено активним розвитком небанківського сектору фінансових посередників, до якого традиційно відносять інвестиційні, пенсійні, страхові фонди тощо [3].

Для України такий підхід є проблемним з причини нерозвиненості сектору фінансового посередництва та проблемами спричиненими війною (переміщення людського потенціалу та окремих виробництв, необхідність відновлення інфраструктурних об'єктів, відшкодування збитків тощо).

Основним гравцем на ринку фінансових послуг України залишаються комерційні банки (їхня частка ринку фінансових послуг коливається біля 80 %). Решта відноситься до небанківських фінансових посередників.

У контексті нашої роботи важлива не стільки кількість установ-фінансових посередників, а їх якість та зв'язок з реальним сектором економіки країни. Говорячи про соціально-відповідальні інвестиції, мова йде не просто про інвестування тимчасово вільних коштів у будь-які (найбільш прибуткові з метою примноження капіталу) сектори, а виключно у ті де буде вироблено (максимальний) позитивний соціальний ефект, інвестор буде нести повну відповідальність за економічні, соціальні та юридичні аспекти інвестиційних операцій; сфера інвестування вибиратиметься за потенційними впливами та ефектами [5].

Такий підхід є конче необхідним для України в контексті повоєнного відновлення, коли вся увага українського та міжнародного бізнесу, а с тим і фінансових посередників, буде зосереджена не на виключно збільшенні капіталу, а на потенційних соціальних наслідках та спіловер ефектах від безпосереднього інвестування коштів. Соціальне інвестування дозволяє встановити баланс між задоволенням соціальних потреб (наприклад, реінтеграція ветеранів та ветеранок війни) і цілями бізнесу. В Україні часто підмінюються або ототожнюються поняття соціальний і соціально-відповідальних інвестицій. Але таке ототожнення є некоректним оскільки між ними є суттєві відмінності [5], а саме:

- соціальні інвестиції передбачають вдосконалення корпоративної культури і гармонізацію відносин між представниками компанії та її партнерами;
- соціально-відповідальні інвестиції впливають на компанію опосередковано;
- суб'єктом соціально-відповідального інвестування є взаємини інвесторів, результат яких має зовнішні впливи, в той час як соціальне інвестування впливає безпосередньо на розвиток окремого підприємства;
- соціально-відповідальне інвестування поєднує мотиви та вигоди інвестора з етичними принципами.

Соціально-відповідальне інвестування здійснюється декількома методами. Перший полягає в достатньо жорсткому відборі і просіюванні проєктів, які відповідають всім критеріям соціально-відповідального інвестування. Цей метод вважається достатньо складним, так як інвестори повинні ретельно аналізувати характеристики компаній, цінні папери яких вони планують придбати для формування інвестиційного портфеля [5].

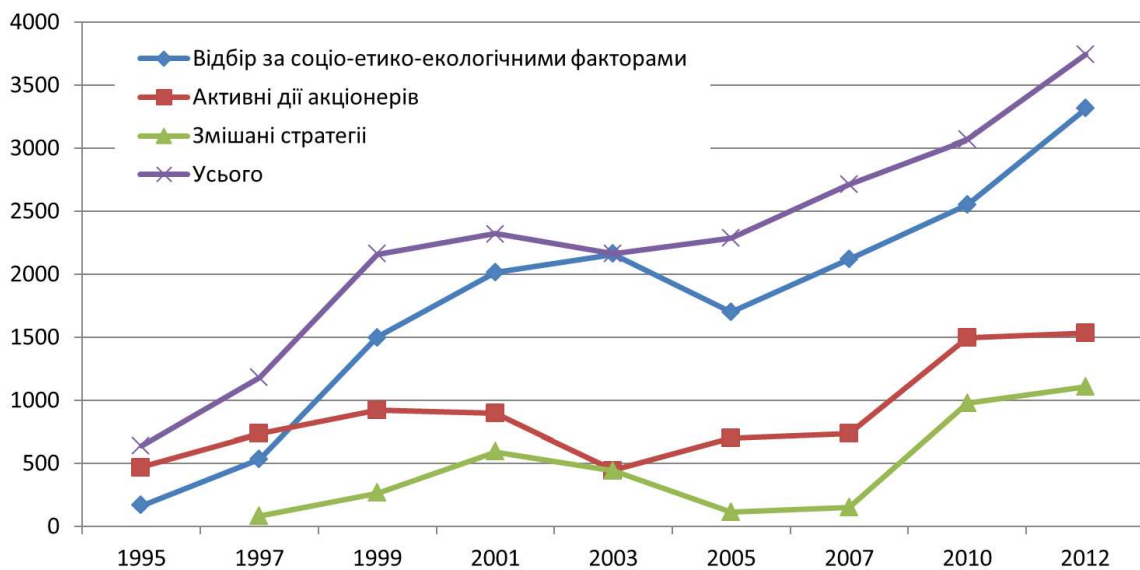
Другий – громадські інвестиційні операції. Метою реалізації даного методу є спрямування коштів, виділених інвесторами, на розвиток економічних об'єктів і проєктів, які отримують недостатнє для нормальної діяльності фінансування [5] та залучення фінансових посередників. Такий підхід передбачає триангуляцію дій по різним напрямкам, що у країнах ЄС

та Північної Америки знайшло відображення у вигляді реалізації принципу ESG (ecology-society-governance екологія-суспільство-врядування).

Врядування в цьому випадку розглядають як на рівні окремого підприємства (corporate social responsibility (CSR) – корпоративна соціальна відповідальність), так і на державному рівні. Як показує світовий досвід соціально відповідальними інвесторами можуть бути як окремі особи, так і інституції.

Наприклад, ринок соціально відповідальних інвестицій у США є найбільшим у світі. За останні роки обсяг СВІ зріс на 486 %. Для порівняння, за той самий період весь обсяг інвестицій під професійним управлінням зріс на 376 %. Сьогодні фактично кожний дев'ятий долар у США вкладається з урахуванням екологічних, соціальних чи етичних факторів [8].

Таку динаміку зростання соціально відповідальних інвестицій можна пояснити перш за все побудовою фінансової системи США, що ґрунтується на ринку цінних паперів. А отже, фактично мова йде про інституції та інституційних інвесторів (більше 90 % активів, що належать до соціально відповідальних інвестицій [8].



**Рисунок 1 – Динаміка СВІ у США, трлн дол. США [8]**

Соціально-відповідальні інвестиції набули надзвичайного поширення і у ФРН (рис. 2). Тут, на відміну від США, можна відзначити зростаючу роль приватних інвесторів їхня частка у 2015 році зросла вчетверо порівняно з 2011 роком, і має позитивну тенденцію (продовжує зростати, див. рис. 1).



**Рисунок 2 – Соціально відповідальне інвестування у ФРН у 2011-2015 роках [5; 11]**

Розвиток соціально відповідального інвестування передбачає і переосмислення і ролі державного регулювання і перегляду функцій органів державного управління щодо регулювання інвестиційної діяльності та діяльності фінансових посередників.

По-перше, оскільки основним рушієм соціально відповідального є небанківські фінансові посередниками, то важливим фактором у належній реалізації СВІ стає рівень їх інституційного розвитку, забезпечення їх належного функціонування. Для України цей момент залишається проблемним. А отже, на НБУ має бути покладено як роз'яснювальні функції (що таке СВІ), так і контрольні функції (дотримання принципів СВІ при укладанні інвестиційних угод тощо, дотримання принципів ESG, розробка та запровадження методологічних пропозицій щодо розрахунків чистої поточної цінності інвестиційних проектів з урахуванням екологічних та соціальних впливів, для прикладу може бути розглянута методологія CAMP (capital asset pricing model) [10].

По-друге, дотримання принципів ESG передбачає дотримання єдиного курсу різних лінійних міністерств. Ті галузі які є фінансово прибутковими не завжди можуть розглядатися як пріоритетні для інвестування в рамках СВІ. Наприклад, виробництво алкогольних чи тютюнових виробів, експорт лісу-кругляку тощо.

Попри певні інституційні та економічні обмеження СВІ має великий і зростаючий сегмент по всьому світу, перехід до СВІ у сформульованій державою політиці розвитку дає можливість забезпечити як обґрунтований економічний розвиток та стимулювати позитивні соціальні зміни, обме-

ження СБІ покращують фінансову діяльність як інвесторів, так і окремих підприємств.

### **Висновки**

Перехід України до реалізації політики, що забезпечує сталий розвиток вимагає зміни підходів до суспільного врядування та вироблення політик в соціальній, економічній та екологічній сферах на основі впровадження переосмисленої моделі соціально-орієнтованої економіки.

Суспільне бачення розвитку України до 2030 року охоплює такі орієнтири для досягнення, як добробут та здоров'я населення, що забезпечуватимуться інноваційним розвитком економіки, побудованим на сталому використанні природних ресурсів. Причому, економічне зростання буде ґрунтуватися на моделі «зеленої» економіки, чого можна досягти, в тому числі, і завдяки активізації соціально відповідального інвестування.

Україна перебуває на ранній стадії розвитку соціально-відповідального інвестування. Основною причиною низького попиту на такого типу інвестиції, на нашу думку є недостатні знання інвесторів та нерозуміння потенційного позитивного зовнішнього ефекту, який мають соціально-відповідальні інвестиції. А отже, дослідження даного питання, дослідження «історій успіху» та розповсюдження позитивного досвіду серед можливих інвесторів є надзвичайно актуальним та важливим.

Важливим питанням у застосуванні принципів сталого розвитку при оцінці соціально відповідальної інвестиційної діяльності є подальша робота із виявлення практичних і вимірюваних індикаторів сталого розвитку. Тож напрямками подальших досліджень можуть бути розвідки щодо пошуку сфер соціально-відповідального інвестування, де можна було б отримати максимальні спіловер ефекти з урахуванням особливих потреб деокупованих територій та розробка індикаторів ефективності та результативності соціально-відповідальної інвестиційної діяльності в Україні.

### **Список використаної літератури**

1. Дяковський Д. А. Соціально-відповідальні інвестиції як перспективний напрям інвестиційної діяльності: сутність і тенденції. URL: <https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/048fa1f7-2387-4b45-abc8-bbaf181c3b82/content>

2. Зелена книга. Створення умов для поширення соціальної відповідальності бізнесу в Європі. URL: [http://www.csr-ukraine.org/userfiles/file/greenpaper\\_ua.pdf](http://www.csr-ukraine.org/userfiles/file/greenpaper_ua.pdf).

3. Ільченко-Сюйва Л. В. Соціально відповідальне інвестування: практика країн ЄС та перспективи в Україні. *Публічне врядування в Україні: стан, виклики та перспективи розвитку* : матеріали щоріч. Всеукр. на-

ук.-практ. конф. за міжнар. участю, присвяченої 100-річчю державної служби в Україні (Київ, 25 трав. 2018 р.). Т. 2. С. 98-100.

4. Петренко Л. М. Теоретичні аспекти дослідження інвестиційної діяльності. URL: [http://195.230.140.114/doc/zb\\_22\(2\)\\_ekon/stat\\_20\\_1/54.pdf](http://195.230.140.114/doc/zb_22(2)_ekon/stat_20_1/54.pdf)

5. Про інвестиції. URL: <http://про-інвестиції.укр/%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B5-%D1%96%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F/>

6. Садков В., Кузнецова О. Социальное и социально ответственное инвестирование. URL: <http://www.oilru.com/sp/16/686/>.

7. Цілі сталого розвитку 2016-2030. URL: <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholittia/tsili-staloho-rozvytku>

8. Report on Sustainable and Responsible Investing Trends in the US 2012. URL: <http://ussif.org/resources/pubs/documents/USSIFTrends2012ES.pdf>

9. Смирнова К. Социально ответственное инвестирование. Опыт развитых стран. URL: <http://www.cloudwatcher.ru/userfiles/investirovanie.pdf>

10. Capital asset pricing model. URL: <https://www.investopedia.com/terms/c/capm.asp>

11. European SRI Study 2010. Revised edition. URL: [http://www.eurosif.org/images/stories/pdf/Research/Eurosif\\_2010\\_SRI\\_Study.pdf](http://www.eurosif.org/images/stories/pdf/Research/Eurosif_2010_SRI_Study.pdf)

---

*Lesya Ilchenko-Syuyva*

## **SOCIALLY RESPONSIBLE INVESTMENT AS A FACTOR OF POST-WAR RECOVERY IN UKRAINE**

*The Russian war against Ukraine brought a lot of grief and suffering to Ukraine, ruined economic links and businesses. However, from the first days of the hot war, Ukrainian business showed their extraordinary side - rallied and focused on helping the state, government and people, showing extraordinary social responsibility. For Ukraine, after the de-occupation of part of the territories and to fastern post-war recovery, the issues of ensuring economic and social development are extremely relevant and important. In order to achieve sustainable development, it is extremely important to harmonize three interrelated elements: economic growth, social integration and inclusion of certain groups (i.e., veterans, injured, internally displaced persons, etc. ), protection and restoration of the environment, which are of crucial importance for ensuring social welfare. The combination of investment and obtaining a positive social impact from the point of view of investment theory becomes possible thanks to socially responsible investment.*

*Keywords: post-war recovery, social responsibility, sustainable development, role of public authorities.*

---

*Aleksander Pyrzyk*

## **HISTORIC GARDENS MANAGING DURING AN ARMED CONFLICT WITH PLANNING FOR A PEACEFUL FUTURE**

*Keywords: historic gardens, cultural heritage, managing of cultural heritage during armed conflict, protection of cultural heritage during an armed conflict, managing of cultural heritage during peacetime.*

Historic gardens recognized as a cultural heritage are a monument's, unlike any other. Parks, gardens and other forms of designed greenery are true living heritage. What it's necessarily for the composition of historic gardens, it's their natural change with the seasons as philosophical cycles of dying and being reborn again. Historic gardens often create a space in composition with a historical building as a castle, palace or other kind of historic mansion. This kind of composition makes a natural frame's for the beauty and monumental of the historic residences.

The preservation of historical gardens is an important issue for the currently and future identity of the local community and the nation as well. The historic garden is a manifestation of bygone times. The era in which it was created and the knowledge about the art of creation and maintenance of "green heritage".

Historic gardens as monuments, even in peacetime, are often marginalized. In the social perception, it's mostly focused on the importance of historic buildings located inside a historic garden's. Throughout the history, of armed conflicts with focused on devastation of cultural heritage, historic gardens wasn't directly a military purpose. Optic of destruction was focused mostly on historic buildings located inside historic greenery. Historic gardens could be a field of armed clashes, but usually they themselves were not completely destroyed. Small landscape architecture, such as gazebos, bridges and sculptures, mostly was devastated by gunfire. On the other hand, plants such as trees and shrubs or the spatial arrangement of roads and park alleys were usually destroyed but not completely lost. In the worst case, a historic building such as palaces or castles was blurred, but its designed surroundings, such as a historic garden, kept the memory of a place for future population.

The crucial question that we should answer for, is: are we able to effectively protect historic gardens during an armed conflict? The Hague Convention

indicates in article 10, that during an armed conflict, cultural property under special protection shall be marked with the distinctive emblem described in Article 16 (Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict), and shall be open to international control as provided for the Regulations for the execution of the Convention. Such a distinctive emblem was proposed by Jan Zachwatowicz during The Hague Conference, now days know as a Blue Shield. Parties to the Convention, during an armed conflict, should respect international protection of cultural property which they are able to easily recognize during military operations. The information distinctive emblem should be placed in a visible manner at the entrance to the park complex or on the rooftop of historic buildings located in the historic garden. Violation of the provisions of the Convention is treated as an international crime and is subject to the jurisdiction of the International Criminal Court.

Unfortunately, as the war in Ukraine shows, cultural heritage become victims of a Russian invasion. Russia's military operations are aimed at plundering and destroying the historical heritage that belongs to Ukraine's identity as a part of European culture. The distinctive emblem referred to The Hague Convention, instead of protecting the monument, may turn out to be a target for a potential military attack. An armed conflict participant whose aim is focused on destruction of cultural property and which does not obey the international law, especial The Hague Convention from 1954, may follow by the distinctive emblem for more precise destruction of cultural heritage.

Therefore, analyzing the protection of cultural property during an armed conflict, practical operation should be used in advance to international law to minimize danger measured to cultural heritage. The current conflict shows that the placement of distinctive emblems, contributes to devastation of cultural heritage – in this situation the distinctive emblems should not be placed for better, possible protection of cultural heritage. Of course, in such a case, the question of attributing responsibility for cultural heritage destruction to the party of armed conflict remains a problematic issue. The party of armed conflict may claim destruction of cultural heritage by lack of knowledge caused by lack of distinctive emblems on the protected object.

Besides, it should be considered, that the participant of armed conflict should have appropriate knowledge of the area, especial should be possessing of a cultural heritage register, from the territory of conflicts. As an example - directing attacks, by long-range rockets, will not be preceded by checking in advance on site that the distinctive emblems were correctly placed on the protected object. Attacking party should recognize territory by existing registers, even in the dynamics of an armed conflict. Such an object should be recognized by the appropriate military leadership, which is obliged by the international law to not attack a cultural heritage.

Managing historic gardens during the times of peace involves their constant renewal. A plant material, which is one of the most important elements of historic gardens, is not permanent as a whole of nature. Depending on the types of plants, they have certain durability. The preservation of the historic gardens consists in its constant care and spot replacement of plants that have died over the years. The key document for the conservation of historic gardens is the IFLA-ICOMOS International Charter of Historic Gardens from 1981, often known as the Florence Charter (The Florence Charter). This document gives us direction which should be followed by a public conservation services and restorers of historic gardens. The Florence Charter shows us the contemporary conservation doctrine for historic gardens directly. The Florence Charter completes the Venice Charter, which is an older document, concerns the conservation of cultural property in general. The Florence Charter should be read together with the The Venice Charter, then it gives us a full overview of the contemporary conservation doctrine assumptions.

Managing historic gardens in times of peace is completely different from managing them in times of an armed conflict. In view of the brutality of the war, it is impossible to transfer public funds for the full renovation processes of historic gardens. The managing of cultural heritage such as historic gardens during an armed conflict should be limited to: 1. Preservation, 2. Possibilities of revalorization and reconstruction in times of peace. Public conservation services during an armed conflict should be focused on protection of the archival documentation of cultural heritage. The historic garden's documentation should not only be concentrating on past documentation, with is important for renovation. Illustrating the contemporary state of preservation of the historic garden is also important from a renovation point of view and for future potential international trial against aggressor. It seems important to prepare 3D scans of historic gardens, but also to collect actual satellite photos of the protected area. This kind of documentation should be made on digital carriers and deposited on secure servers. Traditional documentation, made on material such as paper or celluloid, should be relocated to neighboring countries under The Hague Convention provisions and returned after the end of the armed conflict on call of the owner. The activities of public conservation services should lead to the protection of small architecture elements that cannot be relocated - such as garden gazebos, fountains or big sculptures. On the other hand, small architecture objects that can be relocated should be inventoried and transferred to a safe place. In relocation of objects should be considered to neighboring countries by The Hague Convention rules. The work that public conservation services should perform during an armed conflict in relation to historic gardens should only be concentrated on protection of them against progressive degradation, limited to reaction to emerging problems. It is difficult to discuss here all the potential problems that may

threaten the historic garden. As an example, there may be a situation where a tree has withered in the park; the tree will threaten another valuable tree or park architecture. Then, cutting down a tree should be taken emergence to protect another tree or composition element. Another example could be the increased amount of rainwater that may threaten the structure of the park. In such as situation, digging ad hoc drainage ditches could also protect the historic gardens. So, when we are talking about preventive actions - not regular conservation of the cultural heritage. Problems that may arise during armed conflict against cultural heritage may also have a social aspect. Trees in historic gardens, during an armed conflict, can be treated as a fuel for ovens during winter time. In such a case, remedial steps should also be taken, and the protected area should be isolated as much as it possible during of the armed conflict time. Actions that public conservation services should take during an armed conflict towards historic gardens should boil down to prolonging their state of preservation, the object in the most original condition until peacetime.

The end of armed conflict brings us to a time of peace. Activities of public conservation services that should take place in the first years of peace towards the historic gardens will not differ significantly from those during the war. During the process to rebuild the state, historical gardens will not be a priority. The first years after the end of the armed conflict should focus on the restitution of documentation and elements of garden equipment, relocated during the war. Works carried out in historic gardens should, be aimed at preserving them in the best condition until their proper conservation is undertaken. In these times, preventive measures should still be taken that will to prolong their state of preservation, the historic garden in optimal condition. Public conservation services should manage basic works, such as deforestation self-seeded plants, controlling groundwater and rainwater, or cleaning the internal road system - to preserve the spatial layout of the historic garden as much authentic as possible. Times of peace and economic stability of country are appropriate for conservation and reconstruction works of historic gardens. In the first years of peace, public conservation services should also take care of the aspect of preserving the cultural landscape. Most of the historic gardens and all the parks have landscape connections (Majdecki L., Majdecka-Strzeżek A.). The first years of peace, will be time to rebuild the country. The unbalanced spatial development could easily destroy all historical landscape. The emergence of uncontrolled buildings in the place of historical scenery of park complexes may lead to an irreversible loss of the context of the historic gardens, which is very important for its authentic reception.

In the aspect of return of historic gardens to their original state, all conservation processes from research, through analyzing material, making project to realization should be made by the Florence Charter guidelines. Article 15 is focused on restoration and restitution, which is a key aspect of the post-war period

for historic gardens (Historic Gardens, The Florence Charter). One of the crucial problems of restitution of historic gardens is the issue of their restoration after a war era. The Florence Charter clearly differentiates between the partial destruction and total loss of historic garden. Armed conflicts can lead to both - complete destruction and loss of part of historic garden – as an example in the area of destroyed historical building. The Florence Charter in article 17 indicates:

“Where a garden has completely disappeared or there exist no more than conjectural evidence of its successive stages a reconstruction could not be considered a historic garden” (The Florence Charter).

However, the provisions of the soft law with Florence Charter is, are too strict for present times. Destruction of a historic garden which was important for the nation and which has been completely lost during war - restitution of it would be important for the history of a nation. As an example, we should call to mind the restitution issue of cultural heritage important to the Polish nation after World War II. The reconstruction of the Warsaw Old Town, which was appreciated by the UNESCO World Heritage List as a Historic Center of Warsaw, seems to be a key example for issues with are analyzing. UNESCO describes:

“During the Warsaw Uprising in August 1944, more than 85% of Warsaw's historic center was destroyed by Nazi troops. After the war, a five-year reconstruction campaign by its citizens resulted in today's meticulous restoration of the Old Town, with its churches, palaces and market-place. It is an outstanding example of a near-total reconstruction of a span of history covering the 13th to the 20th century” (UNESCO World Heritage List).

The restitution of the historic garden in the Warsaw Old Town area at the Royal Castle Garden in Warsaw, carried on from 1991 to these times, also seems to be crucial in this aspect. For the preservation of historic gardens, the most important issue is to preserve the spatial arrangement (not only physical, but also plans). All greenery as plants, are constantly replaced over the years. Therefore, analyzing aspect of managing gardens in times of peace, in justified cases, complete reconstruction is legitimized. However, the fact of reconstruction should be clearly described at the entrance to the historic garden, to not falsify the history and it will carry an additional educational value of the place in future.

### **Conclusion**

1. Managing of historic gardens during an armed conflict should primarily involve securing the archival documentation of the historic garden and its obligatory relocation.

2. During an armed conflict, currently, photographic documentation of the historic garden should be made. 3D scanning or satellite photos may be crucial for future renovation or even restitution of part of the historic gardens. Documentation is also important for future international trial against destructor.

3. Buildings belonging to the historic garden should be secured, and movable elements should be relocated as possible.

4. Works that should be undertaken in the historic garden during the armed conflict and immediately after its end should be described as a preventive. High greenery and groundwater flow should be controlled. Ad hoc actions related to seasonal natural disasters should be taken immediately to preserve the spatial layout of the historic garden.

5. The historic garden during and after armed conflict should be protected against risk of theft of historic elements or trees that can be used as a firewood or as a building material.

6. Proper conservation, restoration and restitution will take place in times of prosperity. Until then, in the first post-war years, the Public Conservation Services should protect the historic gardens against further degradation and prepare project documentation for taking restoration steps.

7. A destroyed garden which was culturally significant for the nation should be restituted. However, at the entrance to such a place, should be information describing the history of the object and reasons for reconstruction. Preserved elements of original historic garden should be described in situ, to not falsify a history of reconstructed garden.

### **References**

*Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict*, (1954).

*Historic Gardens, The Florence Charter*, (1981), <https://www.yumpu.com/en/document/read/41469742/historic-gardens-the-florence-charter-1981-icomos>

*The Venice Charter, International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites*, (1964), <https://www.icomos.org/en/participer/179-articles-en-francais/ressources/charters-and-standards/157-thevenice-charter>

*UNESCO World Heritage List*, <https://whc.unesco.org/en/list/30>

*Majdecki, L. and Majdecka-Strzeżek, A.*, 2019. Ochrona i konserwacja zabytkowych założeń ogrodowych.

*Віталій Романченко*

## **ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТІВ ДЕРЖАВИ ДОБРОБУТУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

*Метою дослідження є виявлення особливостей функціонування інститутів соціально-економічної моделі держави добробуту під час воєнного стану на прикладі подій в Україні під час відбиття збройної агресії рф.*

*Ключові слова: держава добробуту, воєнний стан, соціальний захист, суспільні блага, інститути самоорганізації суспільства.*

Особливості воєнного стану вимагають від держави зосереджувати увагу на вирішення критичних та термінових задач: забезпечення національної безпеки, захист територіальної цілісності та суверенітету держави, відбиття збройної агресії та подолання руйнівних наслідків бойових дій, усунення наслідків аварій та катастроф тощо. За таких умов держава вимушена змінювати пріоритети та перерозподіляти доступні ресурси на вирішення цих першочергових задач, тому цілі соціально-економічного розвитку відходять на другий план. Це відображається на функціонуванні соціально-економічної моделі держави та зміну принципів її функціонування. Повністю ігнорувати соціально-економічний стан неможливо, адже він обумовлює перспективу держави у майбутньому та потребує заходів щодо збереження потенціалу країни. Таким чином відбувається раптовий (незапланований) перехід соціально-економічної моделі, яка застосовувалась у «мирний час», в особливий режим функціонування.

Подібну зміну пріоритетів влади можна спостерігати з 24 лютого 2022 року під час відбиття збройної агресії рф та захисту суверенітету та територіальної цілісності України. Отриманий досвід дозволяє здійснити аналіз окремих заходів уряду щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в країні та зміну функціонування окремих механізмів держави добробуту в умовах ведення війни. Особливої уваги заслуговують дії уряду, які спрямовані на можливість відновити функціонування попередньої соціально-економічної моделі «мирного часу» або ймовірний перехід на нову соціально-економічну модель після завершення особливого періоду.

Під час дослідження змін у функціонуванні соціально-економічної моделі під час воєнного стану в якості передумов розглядається ситуація, коли критична ситуація (раптовий напад та відбиття військової агресії) виникла несподівано. Особливості такої ситуації полягають в тому, що держава інституційно не готувалася до можливого особливого періоду функціонування соціально-економічної моделі. Це обумовлює раптовість (неза-

планованість) переходу до нового стану та потребу у швидких державо-управлінських рішеннях за мінімально доступною кількістю інформації для прийняття цих рішень. З початком війни, масштабної катастрофи або виникнення інших причин для введення воєнного стану відбувається різкий перерозподіл уваги та ресурсів держави на вирішення першочергових задач. Порядок денний центральних органів державної влади складається переважно з питань, які мають відношення до критичної загрози, що виникла, та боротьби з її наслідками. Зокрема, під час воєнного стану, введення якого пов'язано із відбиттям збройної агресії іншої країни, відбувається суттєве збільшення ресурсного забезпечення на потреби збройних сил та сектору національної безпеки:

- збільшуються видатки на забезпечення діяльності військового підрозділів;

- відбувається збільшення державного оборонного замовлення та закупівля понаднормово різних видів озброєння та військової техніки, фінансування ремонту та виготовлення нової військової техніки (це відбувається переважно за спрощеною процедурою);

- відбувається збільшення фінансування структур, які мають дотичне (але вагоме) значення для забезпечення національної безпеки: структури служб надзвичайних ситуацій, ургентна медицина, залізниця тощо;

- відповідні підрозділи та структури отримують пріоритетне значення по забезпеченню деякими критично-важливими товарами та послугами: пальне, ліки, їжа тощо;

- відбувається на законодавчому рівні спрощення процедури забезпечення потреб збройних сил та сектору національної безпеки, зменшується кількість бюрократичних вимог тощо.

В якості прикладу змін пріоритетів держави можна проаналізувати дії влади України з моменту відбиття збройної агресії РФ та захисту суверенітету та територіальної цілісності України. Згідно з повідомленням з Комітету з питань бюджету Верховної ради України від 04 травня 2022 року, для сектору національної безпеки та оборони видатки впродовж року було збільшено у 2,4 рази [1]: «В умовах війни основним пріоритетом та обов'язком держави є забезпечення Збройних Сил України та інших військових формувань, які обороняють країну. Всі фінансові ресурси держави наразі направлені на потреби оборони... Від початку воєнного нападу Росії на Україну уряд оперативно приймав рішення щодо фінансового забезпечення сектору національної безпеки і оборони, зокрема спрямовуючи кошти резервного фонду державного бюджету на потреби Збройних Сил України, інших військових формувань, правоохоронних та інших державних органів, залучених до виконання відповідних завдань щодо відсічі збройної агресії». Додаткове фінансування потреб сектору національної безпеки

та оборони здійснюється переважно коштами резервного фонду на підставі розпоряджень Кабінету Міністрів України.

Також у порядку денному органів влади з'являються питання щодо спрощення процедури забезпечення потреб збройних сил та сектору національної безпеки [2].

Подібний перерозподіл ресурсів відбувається за рахунок інших галузей та сфер. Зокрема, уряд України перерозподілив 73,33 мільярда гривень із державного бюджету на 2022 рік на військові потреби за рахунок скорочення інших видатків бюджету [3]. Основні скорочення йдуть за загальнодержавними витратами, які розподіляються Мінсоцполітики – 32,15 млрд грн, Міносвіти та науки – 14,8 млрд грн та Мінветеранів – 5,5 млрд грн. Бюджет Мінспорту скоротився на 1,26 млрд грн, Мінфіну (разом із Державною податковою службою, Держмитслужбою й Держфінмоніторингом) – на 2,5 млрд грн, Мін'юсту – на 669,4 млн грн, Мінкультури – на 847,2, Мінреінтеграції – на 437,6, Національної академії наук – на 549,8, Державного космічного агентства – на 245,2 млн грн. Подібний перерозподіл негативно впливає на функціонування механізмів моделі держави добробуту та відображається на зниженні добробуту громадян.

Окрім скорочення фінансування соціально-економічного розвитку країни, ситуація загострюється через руйнівні наслідки самої критичної ситуації: людські жертви, руйнування житла, соціальної та транспортної інфраструктури, зупинка діяльності економічних суб'єктів та зростання рівня безробіття, втрата доходів населення та доступу до заощаджень, проблеми з доступом населення до різних сервісів (освіта, медицина, адміністративні послуги тощо) та товарів першої необхідності, міграція громадян у більш безпечні регіони або навіть за кордон, тимчасове розділення сімей, обмеження громадянських прав тощо. Очевидно, що наведений перелік соціальних наслідків, описаних вище, не є (і не може бути) вичерпним, враховуючи, що в складному суспільстві завжди існує безліч взаємодій і взаємозалежностей між різними проблемами та процесами. Тим більше, що йдеться про наслідки, які спостерігаються в короткостроковій перспективі, а довгострокові наслідки війни ситуації будуть проявлятися згодом, не одразу, що ускладнює аналіз соціально-економічного розвитку країни у прогнозованій перспективі. Як показує практика, найбільш довготривалий та такий, що важко піддається аналізу, вплив війни на добробут населення проявляється у ментально-психічних наслідках [4]. Суттєвих змін зазнає структура суспільства та відбувається руйнування сталих соціальних зв'язків.

З урахуванням того, що «національна безпека» - це суспільне благо, так саме як і суспільними благами є ті питання та проблеми, які є у центрі уваги моделі держави добробуту, то можна стверджувати, що під час воєн-

ного стану суспільне благо «національна безпека» має пріоритетне значення і часто ігнорує інші суспільні блага, які напряму пов'язані із добробутом громадян. Зокрема, в якості прикладу можна навести ситуацію, коли з метою зупинити просування військ агресора та створити додаткові перешкоди для ворога на лінії оборони Києва 26 лютого 2022 року були підірвані дамби річки Ірпінь біля с. Козаровичі та с. Демидів. Розлив річки унеможливив просування російських військ далі на Київ, але затопив будинки мешканців прилеглих сіл. Подібна самопожертва громади чітко демонструє, що у цій ситуації пріоритет національної безпеки був значно вищим за добробут громадян. Можна простежити й інші приклади: умисний підрив мостів, мінування території, використання житлової інфраструктури для ведення бойових дій, ігнорування потреб громад та територій тощо.

Але вважати, що під час воєнного стану уряди ігнорують соціально-економічні проблеми держави й громадян, було б помилкою. Держава не може зовсім не помічати ці виклики тому що:

1. Держава зацікавлена у збереженні соціально-політичного потенціалу країни та її перспектив після завершення дії воєнного стану;

2. Підтримка населення та вирішення проблем соціально-економічного характеру допомагає легше впоратись з труднощами та наслідками воєнного стану: зменшення соціальної напруги в суспільстві та підтримка згуртованості.

Іншими словами, якщо зміни соціально-економічного характеру відбуваються досить швидко та непередбачувано, то до них важко адаптуватись більшій частині населення, і це є підставою для державного втручання. Адже окрім інституту держави не має жодного суб'єкту, який би міг виступати гарантом соціального захисту для своїх громадян; лише держава здатна дозволити собі таку «неефективну» діяльність як забезпечення добробуту населення [5].

З метою вирішення соціально-економічних проблем, які виникли під час воєнного стану, та збереження соціально-економічного потенціалу країни уряд вживає необхідні заходи, виходячи з наявних можливостей, ресурсів і пріоритетів. Серед таких заходів можна виокремити наступні напрямки:

1) надання додаткової соціальної допомоги громадянам, які втратили можливість доходу або опинились у складному матеріальному положенні через причини воєнного стану;

2) підтримка економічної активності підприємств, скорочення податків, евакуація стратегічно-важливих підприємств, надання фінансової допомоги роботодавцям, що створюють нові робочі місця;

3) проведення евакуації громадян у безпечні регіони країни та забезпечення тимчасовим притулком або житлом;

- 4) запровадження мораторію на підвищення цін або регулювання цін для населення на товари першої необхідності;
- 5) створення додаткові пільги для різних категорій громадян;
- 6) забезпечення функціонування різних соціальних сервісів і служб навіть в обмеженому вигляді: освіта, медична допомога, соціальний догляд, екологічний контроль тощо;
- 7) дозволи відтермінувати оплату окремих послуг або фінансових зобов'язань громадян;
- 8) надання окремі безкоштовні сервіси, такі як громадський транспорт, адміністративні послуги.

Необхідність здійснення такого комплексу заходів підтверджується досвідом дій влади різних рівнів під час воєнного стану в Україні, який був введений 24 лютого 2022 року для відбиття збройної агресії рф.

Аналіз заходів уряду у соціально-економічній сфері за умов воєнного стану вказує, що виконання соціальної ролі держави зводиться переважно до захисної функції, яка ставить за мету утримувати рівень добробуту населення та зберегти соціально-економічний потенціал країни. Під час воєнного стану соціальні інвестиції у населення мінімізуються до граничного значення, що дозволяє лише зберігати соціальну інфраструктуру. Саме з метою збереження соціальної інфраструктури та відновлення належного функціонування соціально-економічної моделі «мирного часу» органи влади різних рівнів намагаються забезпечити функціонування різних соціальних сервісів і служб навіть в обмеженому вигляді: освіта, медична допомога, соціальний догляд, екологічний контроль. Збереження системи соціального захисту населення та базисних інститутів держави добробуту обумовлено тим, що по завершенню воєнного стану у країні через ймовірний високий рівень руйнувань інфраструктури та економічних об'єктів, житлового фонду, безробіття, виникне величезний попит на соціальну допомогу та розширення існуючих схем соціального забезпечення. Без наявного базису інституцій держави добробуту державний апарат може захлинутись від нового різкого зсуву у забезпеченні суспільних благ, що напряму пов'язані із добробутом громадян.

По-перше, це забезпечення функціонування сервісів соціальної допомоги та соціального захисту. Мова йде не лише про реалізацію захисної функції держави у соціальній політиці, але й роботу системи надання соціальних послуг в цілому та збереження її функціональної бази. Аналіз досвіду подій в Україні під час відбиття збройної агресії рф показує, з перших днів воєнного стану робота соціальних сервісів перейшла в «особливий» режим функціонування. За повідомленням Міністерства соціальної політики від 24.02.2022 о 18:00 [6]: «Міністерство соціальної політики разом з Національною соціальною сервісною службою та пенсійним фондом Укра-

їни створили координаційний штаб для забезпечення стійкості та безперебійної роботи соціального захисту в умовах воєнного стану... Напрацьовані альтернативні способи виплати пенсій та соціальних допомог на випадок збоїв у роботі тої чи іншої банківської установи, а також для переміщених осіб, які отримують пенсію через поштового оператора. Вони дозволять забезпечити безперебійність у здійсненні виплат пенсій та соціальних допомог». З початку війни Міністерство соціальної політики почало працювати у режимі кризового надання соціальних послуг: рішення про їх надання приймаються протягом доби, оминаючи довгу процедуру узгодження [7]. Зокрема, Міністерство соціальної політики України розробило методичні рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану [8]. Особливої уваги було приділено виплатам пенсій та отриманню соціальної допомоги [9].

Окрім соціального захисту базовими інституціями для моделі держави добробуту вважаються доступ до освіти та доступ до охорони здоров'я, адже це суспільні блага, що мають визначний вплив на добробут громадян. Тому під час виникнення критичної загрози та зсуву ресурсів держави на вирішення невідкладних завдань, вважається за доцільне підтримувати (нехай і не в повному обсязі) роботу цих інституцій з метою запобігання їх деградації, руйнування або знищення.

Зокрема, функціонування системи освіти вимагає безперервності та здійснюється навіть в умовах настання кризи та вимушеного переселення громадян. Як свідчить досвід України, під час війни здійснювались всі необхідні заходи щодо збереження освітньої інфраструктури та продовження освітнього процесу, в тому числі: організація дистанційного навчання, зарахування до освітніх заходів учнів, що були евакуйовані або переїхали під час війни, евакуація освітніх закладів та навчальних центрів, спрощено процес атестації тощо. У перший день війни Міністерство освіти та науки України поставило задачу «забезпечити надання освітніх послуг у встановлених обсягах, відповідно до визначених освітніх програм і планів, а також здатності швидкого відновлення освітнього процесу» [10]. І хоча через стрімкий розвиток бойових дій процес навчання був зупинений (особливо у регіонах, де відбувались бойові дії), з середини березня почало відновлюватися навчання там, де це дозволяла безпекова ситуація (з 14 березня 2022 року було відновлення навчання у 13 областях в Україні). Водночас в зонах проведення бойових дій навчання могло зовсім не відбуватися. Для налагодження ситуації у роботі системи середньої освіти центральні органи приділяли особливу увагу [11]. З метою оперативної роботи Міністерства освіти та науки України у період воєнного часу в перший день війни був створений Ситуативний центр МОН [12]. Можна стверджувати, що скорочення бюджету Міністерство освіти та науки України на 14 млрд грн

[3] майже не вплинуло на наміри державної влади зберегти освітню інфраструктуру та продовжувати освітній процес.

Схожі тенденції можна спостерігати й у сфері охорони здоров'я з уточненням, що охорона здоров'я – це галузь, яка безпосередньо задіяна у вирішенні комплексу проблемних питань, які виникають під час воєнної ситуації. Як правило під час кризових подій особлива увага зосереджується на роботі ургентної (термінової) допомоги населенню, військовим, ліквідаторам аварії тощо. З точки зору функціонування інститутів держави добробуту необхідно аналізувати процес надання медичних послуг (не термінових) під час воєнного стану: чи зберігається можливість населення отримувати медичну допомогу та медичні послуги? Та чи здійснюються заходи щодо збереження медичної інфраструктури? На прикладі воєнного стану України можна виокремити ці дві складові:

– зосередження уваги на вирішені термінових задач, пов'язаних із подіями воєнного стану, а саме: підготовка закладів охорони здоров'я [13], надання термінової допомоги військовослужбовцям [14], приведення функціональної підсистеми медичного захисту у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період [15] тощо.

– забезпечення функціонування всієї галузі охорони здоров'я як єдиного «суспільного блага» [16; 17].

Можна стверджувати, що під час воєнного стану соціально-економічна модель держави наближаться за своїми рисами до моделі держави розвитку. За такої моделі здійснюються активні заходи втручання та контролю держави у соціально-економічну політику з метою утримати макроекономічну ситуацію в країні та стимулювати процес виробництва й економічний розвиток [16]. Окремі дослідники виділяють окремий тип державної політики під назвою «мілітарне кейнсіанство», під чим розуміють взаємозв'язок прискорення економічного розвитку та збільшення державних витрат на військові цілі та заходи безпеки [18]. І хоча мультиплікатор від військових витрат значно нижчий, ніж від класичних «суспільних витрат», про які говорять прихильники кейнсіанства, але збільшення державного оборонного замовлення, збільшення витрат на закупівлю нової техніки (не лише військової), будівельно-ремонтних матеріалів тощо мають позитивні наслідки для економічного розвитку.

Необхідно зазначити, що у зв'язку з пріоритетністю зусиль держави в умовах воєнного стану, виконання усіх соціальних зобов'язань уряду обмежено наявними ресурсами та можливостями. Будь-яка країна не здатна повністю забезпечувати впродовж тривалого періоду заходи по підтримці добробуту населення у кризовий період. Обмеженість ресурсів та їх вичерпність вимагає від уряду або шукати можливості для їх відновлення (підвищення податків, випуск державних (військових) облігацій, отримання

позик від іноземних партнерів), або скорочувати програми соціальної допомоги та підтримки. Через це суттєво збільшується роль інститутів самоорганізації громадян (волонтерських та громадських організацій), які доповнюють, а іноді й повністю замінюють роль держави у соціально-економічній політиці. Зокрема, досвід подій в Україні під час воєнного стану вказує, що волонтери, громадські організації та пересічні громадяни з самого початку війни активно приймали участь в евакуації населення, розселенні ВПО, організації гуманітарної допомоги. Це відображалось як в безпосередній участі громадян у перелічених процесах (надання власного транспорту для евакуації, надання власних приміщень ВПО, збір та передача гуманітарної допомоги, приготування їжі для евакуйованих), фінансовій допомозі, так і в інформаційній підтримці цих заходів.

Такий «перерозподіл обов'язків» від держави до інститутів громадянського суспільства супроводжується підтримкою та заохоченням діяльності волонтерських та благодійних організацій з боку держави та місцевої влади.

З іншого боку, стрімкий розвиток волонтерського руху в Україні та інших інститутів громадянського суспільства вказує на один з сучасних трендів трансформації механізмів та інструментів моделі держави добробуту: залучення нових акторів соціальної політики (інститути самоорганізації громадян виступають в ролі суб'єктів соціальної політики, партнерів держави у формуванні та здійсненні соціальної політики) [19]. Згуртованість суспільства під час критичних викликів вказує на готовність громадян до переходу до нового «суспільного договору», який є основою для нової соціально-економічної моделі.

Як свідчить досвід Другої світової війни, війна та її наслідки, які призводять до зміни функціонування попередньої соціально-економічної моделі, призводять до заміни попередньої моделі. Виклики та нещастя, які охопили одразу все суспільство, вимагає від громадян згуртованості та пошуку нового (нехай й не офіційного) компромісу щодо суспільного договору і щодо розподілу нових соціальних зобов'язань, і щодо нового переліку суспільних благ та умов їх надання й фінансування. Зокрема, більшість досліджень вказує, що друга світова війна не просто допомогла створити державу добробуту, а й сформувала її природу [20]. За цих умов перемога у війні для України може бути зручним моментом для переходу до сучасної моделі держави загального добробуту.

## **Висновки**

1. Під час воєнного стану пріоритети щодо соціально-економічних цілей держав змінюються. Відбувається раптовий (незапланований) перехід соціально-економічної моделі держави в особливий режим функціонування, який має багато спільних рис з моделлю держави розвитку.

2. Особливостями функціонування соціально-економічної моделі держави добробуту під час воєнного стану є:

а) суспільне благо «національна безпека» має пріоритетне значення і часто ігнорує інші суспільні блага, які напряду пов'язані з добробутом громадян;

б) суттєве скорочення або відмова фінансування багатьох із суспільних благ через обмеженість ресурсів держави у період війни стану;

в) намагання держави утримувати рівень добробуту населення та зберігати соціально-економічний потенціал країни, незважаючи на пріоритетність цілей забезпечення національної безпеки та захисту населення;

г) здійснення заходів щодо збереження ключових інститутів держави добробуту щодо освіти, соціального захисту та медичної допомоги тощо з урахуванням можливостей держави;

д) з урахуванням можливостей держави здійснюються заходи по збереженню ключових інститутів держави добробуту щодо освіти, соціального захисту та медичної допомоги тощо.

е) суттєве збільшення ролі інститутів самоорганізації громадян (волонтерських та громадських організацій) у функціонуванні держави добробуту під час воєнного стану.

3. У державах добробуту під час воєнного стану здійснюються заходи щодо забезпечення можливостей держави після завершення військових дій відновити належне функціонування соціально-економічної моделі, яка застосовувалась у «довоєнний час» або перейти до нової моделі, використання якої є більш доцільним. Виклики й нещастя, які охопили все суспільство, вимагають від громадян згуртованості та пошуку нового компромісу як щодо розподілу нових соціальних зобов'язань, так і щодо нового переліку суспільних благ та умов їх надання й фінансування. Це вказує на зручний момент переходу до нової, більш ефективної соціально-економічної моделі після завершення дії воєнного стану.

### **Список використаної літератури**

1. Інформаційне повідомлення Комітету з питань бюджету Верховної Ради України від 04 трав. 2022 р. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/razom/222509.html>

2. Деякі питання здійснення оплати товарів, робіт і послуг для забезпечення потреб сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану : постановка Кабінету Міністрів України від 20 бер. 2022 р. № 335. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-zdijsnennya-oplati-tovariv-robot-i-poslug-dlya-zabezpechennya-potreb-sektoru-bezpeki-i-oboroni-v-umovah-voennogo-stanu-335>

3. Про спрямування коштів до резервного фонду державного бюджету : постанова Кабінету Міністрів України від 1 квіт. 2022 р. № 401. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-spryamuvannya-koshtiv-do-rezervnogo-fondu-derzhavnogo-byudzhetu-401>

4. Murthy R. S., Lakshminarayana, R. Mental health consequences of war: a brief review of research findings. *World psychiatry: official journal of the World Psychiatric Association (WPA)*. 2006. Vol. 5 (1). P. 25–30.

5. Чулицкая Т. Демонтаж государства всеобщего благосостояния. *Палітычная сфера*. 2005. № 4. С. 61-67.

6. Міністерство соціальної політики України. Мінсоцполітики, НСССУ та ПФУ координують діяльність у щоденному режимі для забезпечення стійкої та безперебійної роботи соціального захисту. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21450.html>

7. Соціальні послуги, які надаються під час воєнного стану та останні зміни у цій сфері. URL: <https://www.msp.gov.ua/news/21778.html>

8. Рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. URL: [https://auc.org.ua/sites/default/files/sectors/u-140/lystoda-rekomendacii\\_socposlugu\\_1646898338.pdf](https://auc.org.ua/sites/default/files/sectors/u-140/lystoda-rekomendacii_socposlugu_1646898338.pdf)

9. Про особливості виплати та доставки пенсій, грошових допомог на період введення воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 26 лют. 2022 р. № 162. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-osoblivosti-viplati-ta-dostavki-pensij-groshovih-dopomog-na-period-vvedennya-voynenogo-stanu-162-260222>

10. Роз'яснення МОН щодо роботи закладів освіти у межах правового режиму воєнного стану від 24 лют. 2022 р. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/rozyasnennya-shodo-roboti-zakladiv-osviti-u-mezhah-pravovogo-rezhimu-voynenogo-stanu>

11. Про деякі питання організації здобуття загальної середньої освіти та освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні : наказ Міністерства освіти та науки України від 28 бер. 2022 р. № 274. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-deyaki-pitannya-organizaciyi-zdobuttya-zagalnoyi-serednoyi-osviti-ta-osvitnogo-procesu-v-umovah-voynenogo-stanu-v-ukrayini>

12. Про утворення Ситуаційного Центру МОН : наказ Міністерства освіти та науки України від 24 лют. 2022 р. № 229. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/pro-utvorennya-situacijnogo-centru-mon>

13. Про затвердження Тимчасових заходів у закладах охорони здоров'я з метою забезпечення їх готовності для надання медичної допомоги постраждалим внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 24 лют. 2022 р. № 374. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0374282-22#Text>

14. Щодо надання медичної допомоги в умовах воєнного стану військовослужбовцям, які беруть участь в операції об'єднаних сил : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 25 лют. 2022 р. № 379. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-25022022--379-schodo-nadannja-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu-vijskovosluzhbovcjam-jaki-berut-uchast-v--operacii-ob%e2%80%99ednanih-sil>

15. Про приведення функціональної підсистеми медичного захисту у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 2 лют. 2022 р. № 381. URL: [https://moz.gov.ua/uploads/7/36089-dn\\_381\\_25022022.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/7/36089-dn_381_25022022.pdf)

16. Щодо забезпечення функціонування галузі охорони здоров'я : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28 лют. 2022 р. № 388. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0388282-22#Text>

17. Щодо забезпечення безперервної роботи : наказ Міністерства охорони здоров'я України від 07 бер. 2022 р. № 427. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0427282-22#Text>

18. Custers P. Military Keynesianism today: an innovative discourse. *Race & Class*. 2010. Vol. 51 (4). P. 79-94. DOI: 10.1177/0306396810363049

19. Романченко В. Б. Сучасна соціально-економічна модель держави загального добробуту. *Public Administration and Management: modern scientific discussions* : collective monograph. Riga : Baltija Publishing, 2020. P. 224–240. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-022-3-13>.

20. Edgerton D. War and the Development of the British Welfare State. Oxford University Press, 2018. URL: <http://dx.doi.org/10.1093/oso/9780198779599.003.0008>

---

*Vitaliy Romanchenko*

## **FEATURES IN THE FUNCTIONING OF THE WELFARE STATE INSTITUTIONS DURING MARITAL LAW STATE**

*The article analyzes the functioning of the socio-economic model of the state during martial law state. It was shown sudden and unplanned changes in the government's priorities from focused on public goods, related to the well-being of citizens, to the public good, tentatively called "national security". There is a reduction in funding for the needs of socio-economic development of the country and the welfare of citizens due to the need to significantly increase spending on national security.*

*It was justified that during the martial law state the socio-economic model of the state is transferred to a special mode of operation, which has many features in common with the model of the developmental state. It was also shown that in*

*such conditions the social role of the state is reduced to a protective function, but retains its importance in ensuring the well-being of citizens.*

*During the martial law the government is focusing on maintaining the well-being of the citizens, supporting economic activity and social protection of vulnerable people by such measures: providing additional social assistance for citizens; supporting economic activity of enterprises, evacuation strategically important enterprises; evacuation of citizens to safe regions of the country, providing temporary shelter or housing, introducing a moratorium on price increases or regulating prices for basic necessities; creates additional benefits for different categories of citizens; provide the functioning of various social services and services, even in limited form (education, health care, social care, environmental control); provides some free services such as public transport, administrative services. It is argued the necessity of preserving the institutions of the welfare state model (in particular, the system of education, medical care and social protection).*

*The role of institutions of self-organization of citizens as subjects of social policy during martial law is highlighted. The article is supported by the facts and experience of the Ukrainian authorities during martial law (from 24.02.2022).*

**Keywords:** *welfare state, martial law, social protection, public good, institutions of self-organization of citizens.*

---

*Ніна Діденко*

## **ТРАНСФОРМАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ПІД ЧАС ВІЙНИ Й ПОВОЄННОГО ВІДНОВЛЕННЯ**

*Метою дослідження є аналіз основних напрямів трансформації національної системи охорони здоров'я під час війни і повоєнного відновлення та перспектив завершення медичної реформи в Україні.*

**Ключові слова:** *трансформація, публічне управління у сфері охорони здоров'я, відновлення України, медична реформа, цифровізація, якість медичних послуг.*

Війна, розв'язана росією проти України, спричинила критичне навантаження на систему охорони здоров'я, негативно вплинула на організацію надання медичних послуг, призвела до руйнування значної кількості медичних закладів і проблем з забезпеченням лікарень медичним персоналом.

За даними Міністерства охорони здоров'я України, станом на червень 2023 р. зруйновано 184 об'єкти медичних закладів та ще 1 376

об'єктів пошкоджено. Найбільших втрат зазнала медична інфраструктура Харківщини, Херсонщини, Донеччини, Миколаївщини та Київщини [5].

Іншими викликами для системи охорони здоров'я стали:

– підвищення попиту громадян на різні види медичної допомоги та послуг, які не були пріоритетними до війни, а саме: поранення, травми та захворювання, пов'язані з війною;

– зміни в системі фінансування медичних закладів та оплаті праці медичних працівників;

– наповнення пакету медичних послуг за Програмою медичних гарантій НСЗУ;

– доступ до медичних послуг на окремих територіях, особливо деокупованих та тимчасово окупованих;

– зростання потреб у послугах реабілітації та психічного здоров'я, які зросли як в короткостроковій, так і довгостроковій перспективі.

Отже, подальше функціонування національної системи охорони здоров'я залежить від якісних змін, здатності до реагування на надзвичайні ситуації в умовах війни і повоєнної відбудови, наявності ресурсів для відновлення системи охорони здоров'я, що протягом наступних десяти років, включаючи будівництво та реконструкцію, загалом оцінюються у 16,4 млрд доларів США. З них 3,6 млрд доларів США необхідні для відновлення системи охорони здоров'я в найближчій та середньостроковій перспективі [5].

Необхідні зміни стосуються також завершення медичної реформи, яка має забезпечити організацію системи охорони здоров'я в Україні на принципово нових засадах. У довоєнний період реалізація перших етапів медичної реформи привела до створення у 2018 році єдиного національного замовника медичних послуг – Національної служби здоров'я України (НСЗУ), автономізації закладів охорони здоров'я зі зміною принципів їх управління шляхом перетворення комунальних бюджетних установ у комунальні некомерційні підприємства, впровадження електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ), трансформації системи громадського здоров'я.

З початком війни введення воєнного стану мобілізувало діяльність медичних закладів на надання екстрених медичних послуг, своєчасного поповнення запасів медикаментів, медичних виробів, розхідних матеріалів, інфузійних розчинів (створена національна система обліку лікарських засобів e-Stock), забезпечення автономними джерелами живлення у разі відключення електроенергії, проведення вакцинації відповідно до вимог календаря профілактичних щеплень, охоплення медичними послугами всіх категорій пацієнтів.

Постановою [1] було унормовано діяльність суб'єктів господарювання і затверджено перелік видів господарської діяльності, які не можуть провадитися в умовах воєнного стану.

Відповідно до попередніх постанов, вимоги до надавачів медичних послуг передбачають необхідність мати ліцензію на провадження господарської діяльності з медичної практики, інших дозвільних документів, передбачених законом; наявність у надавача необхідної для надання послуг з медичного обслуговування населення матеріально-технічної бази, яка відповідає вимогам галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я, в тому числі вільного доступу до будівель і приміщень осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення; відповідність критеріям щодо використання коштів відповідної бюджетної програми, на виконання якої укладаються договори про медичне обслуговування населення.

Відповідно до договору про медичне обслуговування населення за Програмою медичних гарантій, надавач зобов'язується: залучати до надання послуг тільки тих підрядників, інформація про яких внесена до електронної системи охорони здоров'я, і тільки стосовно тих послуг, для яких передбачена така можливість.

Важливо, що надання медичних послуг під час воєнного стану здійснюється з урахуванням спрощення маршруту пацієнта і покращення доступності медичної допомоги за рахунок того, що Міністерство охорони здоров'я спростило правила користування електронними інструментами (електронні направлення, виписки, рецепти тощо), а також прибрало такі вимоги, як обов'язковість візиту до свого сімейного лікаря чи необхідність електронного направлення при візиті до спеціаліста.

Для покращення медичного обслуговування громадян місцеві громади мають можливість, відповідно до змін Бюджетного кодексу України (ст. 19 і 89), використовувати видатки, які здійснюються з бюджетів сільських, селищних, міських територіальних громад на охорону здоров'я, зокрема на оплату комунальних послуг та енергоносіїв комунальних закладів охорони здоров'я, на місцеві програми розвитку та підтримки комунальних закладів охорони здоров'я, місцеві програми громадського здоров'я [7].

Суттєвих змін в умовах війни потребувало медичне обслуговування внутрішньо переміщених осіб, що зумовила коригування нормативно-правових та організаційно-управлінських засад діяльності медичних закладів, в тому числі надання права внутрішньо переміщеним особам отримувати безоплатно медичну допомогу за місцем фактичного проживання, без укладання нової декларації з лікарем, користуватися програмою «Доступні ліки».

Важка ситуація з наданням медичних послуг складається на тимчасово окупованих територіях, де існує тимчасове припинення роботи окре-

мих лікарень, дефіцит ліків та медичного персоналу, але Програмою медичних гарантій передбачено укладання договорів з медичними закладами, що функціонують в районах активних бойових дій і на тимчасово окупованих територіях за окремими пакетами. На деокупованих територіях у зв'язку з недостатністю медичного персоналу організується набір медичних працівників на роботу вахтовим методом.

Якщо на тимчасово окупованих територіях, за даними Служби безпеки України, Ради національної безпеки та оборони України, інших уповноважених органів, лікарі не мають доступу до коштів за Програмою медичних гарантій, медичний заклад відключають від ЕСОЗ і зупиняють оплати, щоб перераховані НСЗУ кошти не використовувалися не на користь українців.

Загалом, Програма медичних гарантій – 2023 охоплює всі основні види медичної допомоги: первинну, спеціалізовану та високоспеціалізовану, екстрену, паліативну допомогу та медичну реабілітацію, а також медичну допомогу дітям до 16 років та допомогу при вагітності й пологах. Загалом у Програмі медичних гарантій на 2023 рік передбачено 39 пакетів послуг [9].

Безумовно, що фінансування медичних закладів, яке опирається на Програму медичних гарантій, не задовольняє всі потреби, тому суттєвий вплив має міжнародна гуманітарна допомога. Для цього використовується співпраця з Всесвітньою організацією охорони здоров'я, Фондом народонаселення ООН, Дитячим фондом ООН (ЮНІСЕФ) та іншими агенціями Організації Об'єднаних Націй; координація діяльності міжнародних організацій, що діють в Україні, у напрямі реалізації загальноєвропейської стратегії «Здоров'я для всіх у XXI столітті».

Міністерством охорони здоров'я, за участі Світового банку, запустили у 2023 р. важливий проєкт модернізації закладів охорони здоров'я, у кожній області і узгодили будівництво там, де медична інфраструктура найбільш пошкоджена, модульних лікарень. Для координації діяльності міжнародних партнерів із надання допомоги для впровадження реформ у сфері охорони здоров'я та відновлення системи Міністерством охорони здоров'я створено спеціальний проєктний офіс.

Враховуючи, що 28 лютого 2023 року Кабінетом міністрів України ухвалена постанова про новий етап медичної реформи, що передбачає у кожній області госпітальний округ, а в його межах — госпітальні кластери, подальше надання медичних послуг пов'язується з функціонуванням спроможної мережі медичних закладів [2].

Органам місцевого самоврядування під час планування діяльності комунальних медичних закладів потрібно буде враховувати плани розвитку госпітального округу відносно конкретного закладу. Цьому може спри-

яти створення наглядової ради лікарні, спільне обговорення і визначення умов адаптації медичного закладу до нових умов, обсягу медичних послуг, який необхідний мешканцям громади, маршрутів пацієнтів до отримання цих послуг.

Ефективність діяльності медичних закладів значною мірою буде залежати від розвитку персоналу, роботи з електронними сервісами, співпраці з іншими закладами.

Наразі трансформація системи охорони здоров'я передбачає реалізацію Плану відновлення системи охорони здоров'я, який має три ключові блоки:

2022 – Забезпечення медичною допомогою під час війни;

2023-2025 – Відновлення системи охорони здоров'я (розвиток лікарень спроможної мережі, інвестиції у мережу, доступні послуги з реабілітації та психічного здоров'я, гармонізація законодавства з ЄС, агенція з якості, Національний провайдер лікарських засобів, депаперизація та нові електронні сервіси для пацієнтів);

2026-2032 – Підвищення людського капіталу, якості медичної допомоги, технологічний розвиток (розвинута спроможна мережа лікарень, мережа університетських лікарень та нова якість освіти, центри психологічної реабілітації, психіатричні центри, мережа центрів контролю та профілактики хвороб, мережа центрів крові, розвиток медичного туризму, ІТ-інновації та технології штучного інтелекту в медицині) [6].

За рекомендаціями ВООЗ, для адаптації впровадження плану відновлення слід враховувати чотири фактори, які істотно відрізнятимуться в різних регіонах країни: статус конфлікту (наприклад, державний контроль над територіями з різним рівнем порушення надання послуг, території бойових дій або території, які тимчасово не контролюються урядом); кількість ВПО та (або) біженців, що повертаються; кількість медичних працівників, які залишаються в медичних закладах або в регіоні; перехід від військового до цивільного управління та використання медичних установ [8].

Вважаємо, що слід звернути увагу на таку рекомендацію як послідовність заходів із відновлення, коли рішення мають включати визнання різних часових рамок для різних видів інвестицій, зокрема, розвиток фізичної інфраструктури та людського капіталу (наприклад, навчання, наставництво); синхронізацію інвестицій партнерів із розвитку в регіони із вимогами національних стандартів/настанов, особливо з огляду на необхідність планувати інвестиції в інфраструктуру лікарень на місцях за територіальним принципом, а не за рівнем місцевої адміністрації, та надання пріоритету багатопрофільним закладам; координацію інвестицій та нарощування потенціалу з інституційною структурою, ролями та взаємовідносинами, зокрема можливість закупівлі послуг ПМГ через НСЗУ для забезпечення ста-

більності інвестицій у заклади охорони здоров'я. Надання керівництву медичних закладів повноважень покращувати облік і фінансове управління на рівні закладу [8, с.13].

Основними умовами для відновлення охорони здоров'я, за висновками ВООЗ, є «кваліфіковані медичні працівники та інші ресурси (ліки та медичні вироби, обладнання, фізична та цифрова інфраструктура). Ефективні моделі фінансування та управління забезпечують злагоджене функціонування системи охорони здоров'я, що встановлюють стимули та правила для роботи системи» [8, с. 13-14].

Планом відновлення у сфері охорони здоров'я визначено такі управлінські процеси як:

- впровадження універсальних підходів та інструментів врядування, що забезпечують професійну автономію, сталість і спроможність національних інституцій у сфері охорони здоров'я;

- створення ефективної системи міжсекторального співробітництва для забезпечення загальнодержавного підходу у вирішенні питань охорони здоров'я на основі затверджених політик, які базуються на фактичних даних;

- створення системи ефективного управління закладами охорони здоров'я, яка забезпечує громадську підзвітність та нагляд.

- запровадження гнучких методів фінансування у сфері охорони здоров'я, розширення програми медичних гарантій, розвитку ринку добровільного медичного страхування;

- посилення системи управління якістю на національному та місцевому рівнях, що передбачає розробку і впровадження елементів системи забезпечення якості в охороні здоров'я на національному рівні та на рівні закладу охорони здоров'я [6].

Безпосередньо для медичних закладів заплановано виконання таких завдань:

- розширення послуг первинної медичної допомоги, впровадження моделі роботи мультидисциплінарних команд на рівні первинної медичної допомоги, впровадження багаторічних договорів між Національною службою здоров'я України та закладами охорони здоров'я;

- посилення медичних послуг для задоволення особливих потреб людей (включаючи внутрішньо переміщених осіб, ветеранів війни тощо), викликаних війною, що передбачає розвиток реабілітаційної допомоги, розвиток послуг з психічного здоров'я, які наближені до людини та громад, розвиток травматологічних, ортопедичних, опікових та послуг інтенсивної терапії,

- удосконалення пакетів програми медичних гарантій для врахування потреб ветеранів війни і осіб, постраждалих від воєнних дій [6].

Особлива увага у післявоєнному відновленні надається цифровізації сфери охорони здоров'я, зокрема Планом відновлення передбачено:

- формування єдиного медичного інформаційного простору з національною і транскордонною інтероперабельністю та наскрізними процесами та сервісами;
- забезпечення інфраструктурних та технічних умов надання якісних медичних послуг із використанням інформаційно-комунікаційних систем на всіх рівнях;
- створення зручних та прозорих механізмів доступу користувачів до повних даних про своє здоров'я, управління цією інформацією [6].

Реалізація таких заходів як електронний рецепт, електронний лікарняний, електронний сертифікат вакцинації дає можливість пацієнтам швидко отримати свою медичну інформацію, а лікарям – правильно ставити діагноз з урахуванням цілісної картини здоров'я пацієнта.

Наразі цифровий простір охорони здоров'я об'єднує 35 млн пацієнтів, а також біля 400 тисяч медичних та аптечних працівників, які щоденно працюють з електронними інструментами, взаємодіють з ІТ-системами та реєстрами даних. У подальшому без розширення сучасних цифрових інструментів повоєнна відбудова України буде неможливою. Уже в 2023 році Міністерство охорони здоров'я здійснює 107 проєктів із цифровізації системи охорони здоров'я.

Важлива роль надається в сучасних умовах фармацевтичній промисловості як однієї з найбільш перспективних для виходу української продукції на європейський ринок, тому новий статус України як кандидата до вступу в ЄС актуалізує необхідність удосконалення державного регулювання даної галузі.

Наразі фармацевтична галузь включена до пріоритетних галузей економіки і відіграє значну роль в національній безпеці країни, відзначається великою наукоємною і розвиненою кооперацією. Враховуючи, що більшість фармацевтичних підприємств сертифіковані за міжнародним стандартом GMP, Україна має потужності, щоб збільшити обсяг лікарських засобів в Європу. Також для фармацевтичної галузі України важливо розширення співпраці з країнами ЄС з точки зору наукового співробітництва, зокрема, участь у розробці нових субстанцій шляхом створення спільних R&D груп з компаніями-лідерами фармацевтичного ринку ЄС.

## **Висновки**

1. Трансформація національної системи охорони здоров'я відбувається в складних умовах воєнного стану, пошкодженої інфраструктури, нерівномірного навантаження на медичні заклади в різних регіонах, що призводить до необхідності збільшення загального обсягу державних ви-

датків на охорону здоров'я, їх диференційованого розподілу з посиленням контролю за використанням.

2. Низька інтенсивність надання медичної допомоги в неспроможних лікарнях актуалізує необхідність завершення медичної реформи з переходом до госпітальних округів, створення кластерних медичних закладів, посилення відповідальності місцевої влади за якість медичного обслуговування, додаткового фінансування медичних закладів та прийняття рішень щодо збереження/ліквідації/реорганізації місцевих лікарень.

3. Важливим фактором подальшого розвитку медичної галузі є підвищення потенціалу НСЗУ як єдиного стратегічного закупівельника медичних послуг, який має забезпечити удосконалення і розширення Програми медичних гарантій, сприяти створенню умов для покращення доступу до медичних послуг та належного використання ліків.

4. Створення єдиного медичного інформаційного простору розглядається в перспективі як необхідний інструмент оптимізації управління медичною галуззю та підвищення якості медичного обслуговування. Впровадження інформаційно-комунікативних технологій, телемедицини, штучного інтелекту сприяє інноваційному розвитку та приєднанню України до європейського та міжнародного медичного простору.

5. Загалом, відновлення функціональності мережі медичних закладів та забезпечення доступу до основних послуг для задоволення поточних, зростаючих і нових потреб пацієнтів розглядається як можливість переходу на нову якість системи охорони здоров'я.

### **Список використаної літератури**

1. Деякі питання забезпечення провадження господарської діяльності в умовах воєнного стану : постанова Кабінету Міністрів України від 18 бер. 2022 р. № 314. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF>

2. Деякі питання організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лют. 2023 р. № 174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/314-2022-%D0%BF#Text>

3. Медицина в умовах війни: які виклики треба подолати системі охорони здоров'я. URL: <https://ants.org.ua/medycyna-v-umovah-vijny-yaki-vyklyky-treba-podolaty-systemi-ohorony-zdorovya/>

4. Мельник А. Трансформаційна модель ринку охорони здоров'я в Україні в умовах сучасних викликів. *Вісник економіки*. 2022. Вип. 2. С. 111–127. DOI: <https://doi.org/10.35774/visnyk.2022.02.111>

5. МОЗ: 3 перших днів повномасштабної війни росія пошкодила 1376 об'єктів медзакладів та ще 184 – зруйнувала вщент. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-z-pershykh-dniv-povnomasshtabnoi-viiny-rosiia-poshodyla-1376-objektiv-medzakladiv-ta-shche-184-zruinuvala-vshchent>

6. План відновлення системи охорони здоров'я України від наслідків війни на 2022-2032 роки. URL: [https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/21-07-2022-Draft-Ukraine%20HC%20System%20Recovery%20Plan-2022-2032\\_UKR.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/ckeditor/%D0%9D%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD%D0%B8/21-07-2022-Draft-Ukraine%20HC%20System%20Recovery%20Plan-2022-2032_UKR.pdf)

7. Планування діяльності закладів охорони здоров'я на 2023 рік – відповіді експертів. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15970?page=2>

8. Принципи відновлення та трансформації системи охорони здоров'я в Україні. Копенгаген, Європейське регіональне бюро ВООЗ, 2022. Ліцензія: CC BY-NC-SA 3.0 IGO

9. Як реалізовуватиметься Програма медичних гарантій у 2023 році. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yak-realizovuvatymetsia-prohrama-medychnykh-harantii-u-2023-rotsi>

---

*Nina Didenko*

## **TRANSFORMATION OF THE NATIONAL HEALTH CARE SYSTEM DURING WAR AND POST-WAR RECOVERY**

*The transformation of the national health care system is taking place in the difficult conditions of martial law, damaged infrastructure, uneven load on medical facilities in different regions, which leads to the need to increase the total amount of public spending on health care, their differentiated distribution with increased control over use.*

*The low intensity of medical care actualizes the need to complete the medical reform with the transition to hospital districts, create cluster medical facilities, strengthen the responsibility of local authorities for the quality of medical care, additional financing of medical facilities and decision-making regarding local hospitals.*

*Restoring the functionality of the network of medical institutions and ensuring access to basic services to meet the current, growing and new needs of patients is considered as an opportunity to transition to a new quality of the health care system.*

**Keywords:** *transformation, public administration in the field of health care, recovery of Ukraine, medical reform, digitalization, quality of medical services.*

*Evgeniya Kuvshynova*

## **POLICY OF NGO'S INVOLVEMENT IN PUBLIC HEALTH IN UKRAINE: PROBLEMS AND SOLUTIONS**

*The research is devoted to the study of the policy of NGOs involvement in public health in Ukraine. Public health is a component of the national security of any state. A nation can only be strong and successful with a population that is physically, psychologically and emotionally healthy. The role of civil society in the development of the public health system cannot be overestimated. Non-governmental organizations in Ukraine have been able to demonstrate their readiness to quickly reformat their activities, relocate, and continue providing services to support vulnerable groups in extremely challenging times.*

*The research proves the steadfastness of Ukraine's course towards European integration and describes the main legislative changes and achievements that have taken place in the health care system over the past two years, despite the change in government priorities due to the outbreak of a full-scale war.*

*The author proves the important role of NGOs in the development of the public health system of Ukraine and describes successful cases of NGOs involvement in the provision of public health services.*

*Taking into account the new challenges caused by the war and changes in state priorities, the main problems and directions for their solution are identified, in particular, attention is paid to strengthening the coordination and involvement of NGOs in the provision of services to the population, increasing financial support for NGOs, improving the ability to respond to challenges and manage risks.*

**Keywords:** *Non-governmental organizations, civil society organizations, public health, public health system, health care.*

The public health system is an integral set of tools, procedures and activities carried out by governmental and non-governmental institutions to prevent diseases, improve public health, increase the duration of working life and increase the personal responsibility of citizens for maintaining their health. The main focus of public health is the interaction of different institutions and coordination of their efforts.

Threats to public health that cross national borders and threaten global security pose new challenges to public health administration and require cooperation with non-governmental organizations.

The systemic crisis in health care has a direct impact on the national security of the state, as most components of the system cannot effectively ensure the preservation and improvement of the health of the Ukrainian population.

Russia's full-scale invasion of Ukraine has had a devastating impact on all systems of our country. The national healthcare system has been under critical strain, not only due to the significant destruction of healthcare facilities, but also due to the increased demand of citizens for various types of medical care and services that were not prioritized before the war. The healthcare sector is one of the most affected by the war. As of February 2023, according to the Ministry of Health of Ukraine, 1218 healthcare facilities were damaged, some of them completely destroyed. The social system has also faced serious challenges in terms of how much care is provided to vulnerable, underprivileged and disadvantaged groups of the population who have been forced to struggle for survival during the war.

The war has led to the largest migration movement in Europe since World War II: 35% of Ukrainians were evicted from their homes and became internally displaced persons or refugees.

In recent years, our country has made significant progress in the fight against socially significant diseases. In 2017, the transformation of the healthcare system was launched, and the Law of Ukraine «On State Financial Guarantees of Medical Care for the Population» was adopted. In April 2018, the National Health Service of Ukraine (NHSU), a single national customer for healthcare services, was established. At the same time, the process of autonomization of healthcare institutions began with a change in the principles of their management by transforming municipal budgetary institutions into municipal non-profit enterprises. The Center for Public Health was established under the Ministry of Health of Ukraine. In July 2018, after the establishment of the National Health Insurance Authority of the NHSU, the conclusion of contracts with primary healthcare providers began. According to the primary healthcare reform plan, every citizen has the right to freely choose primary healthcare providers and can sign a declaration with any primary healthcare provider. The primary healthcare providers had to change their legal status and become autonomous business entities. Over the past four years, Ukraine has taken a number of large-scale measures to digitalize the healthcare sector.

At the same time, our country has made a significant breakthrough in the treatment of TB, HIV, and viral hepatitis. Thanks to the support of international agencies and organizations, as well as a strong movement of civil society organizations, innovative approaches to prevention, diagnosis and treatment, as well as advanced models of care for vulnerable populations, have been introduced in the field of combating socially significant diseases.

During the war, the maintenance of our country's achievements in the field of public health was threatened. For example, there was a risk of interrupting programs to combat HIV/AIDS, TB and hepatitis, diseases that cause the greatest negative socio-demographic and economic impact, and the combined

pathologies form the main burden of infectious diseases in Ukraine. However, thanks to the strong support of international organizations and the activity of government agencies and national civil society institutions, programs to combat these infectious diseases in Ukraine continue to be implemented in wartime. This once again demonstrates the strong potential of NGOs to ensure the sustainability of vital services and play a leading role in ensuring their accessibility. In the context of external threats, in order to preserve the achievements of the past years and to curb new waves of epidemics and morbidity, there is a need to identify successful practices of CSOs' involvement in the implementation of public healthcare programs, identify problem areas and find ways to eliminate them.

Reducing the effects of war, pandemics and epidemics, protecting health and developing a preventive component to increase life expectancy can only be achieved through coordinated action within Ukraine and internationally, with the cooperation of governments, civil society, the media and professionals.

The involvement of CSOs in the development of the public health system in the modern world is proving to be an extremely important component of social progress. Progressive states actively promote and practice openness and transparency in their interaction with civil society, developing special legislation aimed at promoting the development of this sector.

A strong civil society is characterized by the presence of active and influential organizations that are able to effectively interact with government agencies and influence decision-making in the public health sector. This helps to improve the accessibility and quality of healthcare services, raise public awareness of healthy lifestyles and reduce the risk of disease.

In general, the joint work of the state and CSOs in the field of public health plays an important role in ensuring the harmonious development of society and improving the quality of life of citizens.

The problems of development and reform of public administration mechanisms in various fields, including health care, are considered by modern scholars, including M. Bilynska, O. Bayeva, Z. Hladun, D. Karamyshev, V. Lazoryshynets, V. Luhovyi, V. Lobas, Z. Nadiuk, N. Nyzhnyk, A. Piltiai, M. Tkach, I. Furtak, O. Chernysh, V. Shafranskyi, N. Yarosh and others.

A significant contribution to the study of the issues of reforming the public administration of the healthcare system of Ukraine is made by scholars Yu. Voronenko, N. Herasymenko, L. Hrytsenko, V. Moskalenko, K. Naishtetik, F. Radysh, H. Slabkyi, M. Solonenko, M. Shutov and others.

Among the recent studies, the work of O. Korniiievskyi is of particular interest, in which the author reveals the issue of rethinking the basic principles of interaction between the state and civil society. The researcher has come to con-

clusions regarding the relevance for Ukraine of creating clear organizational algorithms for state-public interaction [1, p. 132].

The state policy of promoting the development of civil society is studied by T. Andriichuk, focusing primarily on its organizational and functional support, highlighting problematic issues that require finding optimal ways to solve them. The researcher justifies that Ukraine is striving to quickly catch up with countries where democratic processes, institutions and values have been formed over centuries. From a regulatory point of view, it may seem that we have already introduced the same democratic procedures as in European countries (for example, public consultations or financial support for public associations). However, these procedures are problematic to implement, because other components of the system of interaction between the state and civil society are immature and ineffective [2, p. 91].

A. Berzina in her article «On the issue of the public health system in Ukraine» motivates the need for regulatory control of the relevant problem [3, p. 216].

The role of NGOs during the Russia-Ukraine war is the subject of a recent article by I. Tkachuk. The author states that the civil society of Ukraine once again plays a decisive role in the processes of both the national and local levels, accumulating record human and financial resources to ensure the vital activity of the army and law enforcement agencies, support for internally displaced persons, preventing a humanitarian crisis, etc. [4, p. 236].

Despite the attention of scientists to the problems of forming and implementing the state policy of promoting the development of civil society in Ukraine, there is still no thorough research on the aspects of CSO involvement in public health in the postwar period.

NGOs in Ukraine are notable for covering almost all aspects of society. Among the most common types of such organizations are charitable institutions, religious groups, political parties, youth organizations, children's and women's groups, associations of veterans and disabled people and professional organizations.

In their activities, NGOs are governed by the Law of Ukraine «On Public Associations» (2012) or the Law of Ukraine «On Charitable Activities and Charitable Organizations» (2012), depending on the chosen legal form. NGOs are regulated by the Civil and Commercial Codes.

Due to the long-term support of international organizations and donor funding, Ukraine has been receiving significant assistance over the past 18 years to respond to epidemics and socially significant diseases and to reform the healthcare sector. For example, due to long-term funding from the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, the U.S. Centers for Disease Control and Prevention, USAID and PEPFAR, Ukraine has developed a powerful sys-

tem of diagnosis and treatment of these diseases and has grown a strong pool of NGOs and patient communities in this area. HIV service organizations have become equal partners with government agencies in implementing prevention, treatment, care and support measures for vulnerable groups. Patient communities are the driving force behind reforms, advocating at the national level to ensure adequate funding for the public health sector and implementing campaigns to combat stigma and discrimination against key populations.

The objective of the public health reform launched by the Government of Ukraine in 2015 is to completely reorient the system from a policy of treatment to a policy of health promotion and disease prevention [5]. From now on, the focus is on the patient, as well as on ensuring the principle of social justice, according to which everyone is guaranteed to receive a minimum amount of medical care.

The new public health system is based on the principles of decentralization and subsidiarity and an important component of it is a qualitative change in approaches to financing [6; 7]. This is one of the requirements of the Association Agreement between Ukraine and the European Union [8]. The WHO and the World Bank also support this strategy of healthcare financing reform in Ukraine.

The COVID-19 pandemic has made significant adjustments to the healthcare reform process, forcing a shift in focus to immediate needs, distracting it from a long-term plan of change. The pandemic has also revealed weaknesses in the public health and emergency response systems, and in some cases, the lack of national, regional and local emergency preparedness plans and procedures. Russia's full-scale invasion of Ukraine has put a critical strain on the system and jeopardized the achievements of previous years. But despite the war, our country has not changed its course in reform.

Thus, in September 2022, the long-awaited Law «On the Public Health System» was adopted, which defines the legal, organizational, economic and social principles of the public health system in Ukraine in order to promote public health, prevent diseases, improve the quality of life and increase its duration, regulates public relations in the field of public health and sanitary and epidemiological well-being of the population, defines the relevant rights and obligations of state and local governments, legal entities and individuals in this sphere, establishes the legal and organizational framework for state supervision (control) in the areas of economic activity that may pose a risk to the sanitary and epidemiological well-being of the population [9]. This law entered into force on October 01, 2023.

On February 12, 2022, a law on HIV was also adopted, which entered into force on August 05, 2023 [10]. It is the result of joint efforts by a wide range of stakeholders and amended HIV testing procedures, as well as simplified access

to medicines for patients. These are the first legislative changes in the fight against HIV infection in more than 12 years.

An equally important step in responding to socially significant diseases was the Law of Ukraine «On Overcoming Tuberculosis in Ukraine» dated July 14, 2023 [11]. It defines the legal, organizational and financial framework for activities aimed at overcoming TB, ensuring medical care for patients with TB and equal access to it, and establishes the rights, duties and responsibilities of legal entities and individuals in the field of TB control, taking into account the provisions of the Global Strategy and Targets for TB Prevention, Treatment and Control beyond 2015, approved by the 67th World Health Assembly in May 2014.

Immunization is considered the most effective and cost-effective measure in the world to combat infectious diseases. This is recognized by the World Health Organization (WHO), among others. Immunoprophylaxis is a key tool to reduce morbidity and mortality from infectious diseases, as well as a tool to counteract the emergence of outbreaks and epidemics.

During 2018-2021, the indicators of the spread of infections identified as priorities by the WHO Regional Office for Europe in the program document «European Work Programme of Work 2020-2025. United Action for Better Health», decreased, in particular, pertussis - from 5.22 to 0.22, measles - from 125.5 to 0.04, rubella - from 0.55 to 0.05, mumps - from 0.92 to 0.42, diphtheria - from 0.02 to 0 (no cases registered), tetanus - from 0.04 to 0.017 per 100 thousand people. The anti-epidemic measures introduced in the country in response to the COVID-19 pandemic also contributed to a decrease in the intensity of infectious diseases in 2020 and 2021. However, the current epidemic situation with regard to the most common infectious diseases remains tense, which negatively affects public health [12; 13]. Therefore, the Strategy was developed and approved taking into account the WHO recommendations «European Immunization Agenda 2030», which define the directions for achieving the goals and objectives in the field of immunization.

Amendments were made to existing laws that strengthened and expanded state guarantees of medical care for various categories of the population:

- to the Law of Ukraine «On State Financial Guarantees of Medical Care for the Population» as of October 19, 2017 [14];

- to the Law of Ukraine No. 1645-III “On Protection of the Population from Infectious Diseases” as of April 06, 2000 [15].

On 21.07.2022, the Government presented the Plan for the Recovery of the Healthcare System of Ukraine from the Consequences of War for 2022-2032 [16]. The document identifies nine priorities, including strengthening the public health system and preparedness for health emergencies.

On 07.10.2022, the Ministry of Health issued an order defining the prospects and priorities for the development of the healthcare sector [17]. These 17 priorities for the development of the healthcare sector for 2023-2025 include a wide range of measures aimed at improving healthcare, preventing diseases and ensuring the availability of quality healthcare services for the entire population, taking into account mental health, rehabilitation and quality control of healthcare services. These areas of development take into account current public health challenges and needs, and emphasize the importance of cooperation between different sectors to achieve the best results in improving the quality and accessibility of health services.

We conclude that despite the war, changing priorities, and the economic crisis, Ukraine continues to actively reform its health care sector, paying attention to improving the availability, quality and efficiency of medical services for the population, their quality and efficiency, as well as the fulfillment of European standards and Ukraine's commitments.

The involvement of civil society organizations in the implementation of public health functions is another key component of the formation of the public health system. In addition to the public administration area, it also covers international and national non-governmental organizations, legal entities and citizens who are active participants in the implementation of policies to improve public health. All of these parties, to varying degrees, are aimed at improving the health of the nation, reducing morbidity, including chronic diseases, and increasing the overall quality and length of life.

Increasing involvement of CSOs in the processes of building the public health system in Ukraine and in the provision of public health services has been actively taking place in recent years. The 20-50-80 Transition Plan implemented in Ukraine in 2018-2020 can be cited as a successful case for ensuring the sustainability of such services, advocating the allocation of state funding and institutionalizing these services in the state system. According to it, the Government of Ukraine had to ensure the transition from funding by the Global Fund of programs to combat tuberculosis and HIV/AIDS to ensuring the implementation of these programs at the expense of the state budget and state management of these programs. From the middle of 2019, the active phase of this process began - the procurement by the state of a basic package of HIV prevention services and care and support services for people living with HIV. For Ukraine, this is an unprecedented success in ensuring the sustainability of HIV/AIDS programs, a demonstration of the state's readiness to invest in supporting the results achieved during international aid. An important component of this process was the preservation of non-governmental organizations as the main providers of such services. The mechanism by which the Transition Plan was implemented was the public procurement of services in the field of public health, announced by the Center

for Public Health in the manner prescribed by law. Electronic procurement is a new model of NGO relations with the state, therefore adaptation to this model took place gradually and under the expert support of the Strategic Working Group at the Public Health Center of the Ministry of Health of Ukraine. Thus, during 2019–2020, 63 unique participants took part in the procurement of services within the framework of the Transition Plan. In 2019, about 4 million US dollars were allocated, which is equivalent to 50% of the funding that covered 25 regions of Ukraine. In 2020, appropriate funding equivalent to 80% of the amount of such programs was allocated [18].

Therefore, the implementation of the Transition Plan created an opportunity to establish sustainable partnerships between the government and civil society organizations to provide quality services to people living with HIV/AIDS and tuberculosis on an ongoing basis; made it possible to change the perception of NGOs: established the role of professional organizations that can work with state funds to be an equal partner of state institutions, carry out quality work, taking responsibility for its results.

Almost from the first day of the Russian-Ukrainian war, all active non-profit organizations of Ukraine reoriented their activities, focusing on the country's most important tasks: on supporting the Armed Forces; on assistance in evacuating fellow citizens who have found themselves in "hot" zones of Ukraine to safe places and providing them with temporary shelter; on the organization of food for internally displaced persons; on the provision of psychological, legal, medical, humanitarian aid, etc.

Ukrainian civil society plays a key role at various levels in important processes, providing significant human and financial resources to support the army, law enforcement agencies, IDPs, and humanitarian crisis prevention. To further enhance the contribution of civil society organizations, funding opportunities, institutional support and the development of an enabling legal framework, including benefits and privileges, need to be expanded.

As noted by I. Tkachuk in the article «The role of non-governmental organizations in the Russian-Ukrainian war: the financial aspect», the significant increase in the income of NGOs in the studied period also indicates the increased public demand for the functioning of such organizations: by its content, the activity of NGOs is aimed at meeting the needs of the population, and therefore, the increase of income from any source, according to the scientist, is evidence of the social efficiency of these organizations [4].

Analyzing the results of a study on the activities of NGOs in wartime, which was carried out by the Public Health Center of the Ministry of Health of Ukraine [19], we identified the main problems that have arisen in Ukraine and have a strong impact on the activities of NGOs. Since NGOs are facing such problems for the first time, in order to continue their activities, they need to

learn to respond quickly to these challenges, to reorient their activities or work approaches, and to be flexible in terms of advocacy activities and sources of funding. This requires the understanding and assistance of the state, at least to maintain the pre-war level of quality and volume of services provided. As a result of the survey of 59 NGOs from 24 regions of Ukraine and the city of Kyiv, it became possible to assess the general situation of the non-governmental sector at the national and regional levels from February 24 to June 2022 (the acute phase of the war) and to identify gaps and barriers that prevent NGOs from working on pre-war level. Among the main problems faced by NGOs are damage to premises and property, the impossibility of using buildings in the front-line areas where goods and material values were stored; lack of staff in connection with the departure of some people abroad, emotional exhaustion and deterioration of physical condition; problems with logistics and insufficient financing of institutional support.

In general, it can be noted that the problems and needs faced by various organizations are common to various spheres of service provision in Ukraine. And they differ depending on the geographical location of the region and the consequences of military operations in it. After a change in the territory of hostilities, organizations aimed at serving the population begin to adapt to the new conditions, look for ways to provide assistance and restore their work so as not to leave people without support, and restore and develop their pre-war potential.

The effective work of non-governmental organizations, as well as other economic entities, depends on the amount of financial resources available to them and which are aimed at achieving their statutory goals. Taking into account modern realities, the deployment of projects to strengthen the organizational capacity of NGOs becomes important. This activity will help to increase their institutional capacity, develop skills of flexible response, risk management and other important aspects.

Thanks to the coordinated work of state institutions with non-governmental organizations, an active position, and a flexible response to the needs caused by the war, it was possible to maintain the uninterrupted provision of services in the field of public health, and to attract additional resources to meet the urgent needs of Ukrainians. In coordination with medical facilities both throughout the country and beyond, it was possible to provide life-saving treatment and support services in the places where they were relocated.

Among the key factors that contributed to the success of NGOs in responding to the crisis caused by the war, it is worth noting the following ones: a deep understanding of the needs and characteristics of the main groups, a high level of trust and loyalty of clients to organizations working in the field of HIV and community organizations; a significant level of motivation, mobilization and self-organization of NGOs and community organizations at the local and

national levels, as well as the presence of experience in effective project management and implementation of operational processes in NGOs [20].

### **Conclusions**

Since the beginning of reforming the healthcare sector and developing a public health system, Ukraine has adopted modern legislation and demonstrated an inevitable vector for European integration. Despite the full-scale war, destruction, victims, and economic crisis, the Law "On the Public Health System" was adopted. From October 1, regulations within the framework of the public health system at the level of regions come into force. The Centers for Disease Control and Prevention (CDCs), which are responsible for preventing and responding to disease outbreaks and emergencies, will fully comply with all European Union preparedness, response and prevention standards and requirements. However, the further effectiveness of the implementation of regulations depends on the coordinated work of all stakeholders, adequate funding, and the parallel implementation of the industry recovery plan.

There are a number of systemic problems that need to be addressed immediately. In particular, sustainable partnerships at the local level between military administrations, coordination councils and NGOs need to be developed to synchronize efforts, combine resources and reinforce each other. Local authorities can delegate their powers to NGOs, purchase services from NGOs from the local budget to ensure the provision of requested services to the community.

Today, access of key population groups to vital services and treatment is becoming critical. The priorities of the public sector are completely reoriented to military needs, which lead to a significant risk of reduction or cessation of public funding for the provision of medical and social services. To attract additional aid to Ukraine, it is important to clearly identify needs at the community level, create systems for their routine collection and attract funding for their satisfaction. Raising the awareness of local self-government bodies in writing grant applications for funding, collaboration in writing applications with NGOs can increase the chances of attracting funding.

Due to the displacement of people in connection with the war, the work of healthcare facilities, government institutions and non-governmental organizations has undergone changes. There is a noticeable shortage of personnel. The workload of those specialists who remained in their workplaces increased critically. Therefore, there is a need to create a comprehensive system of personnel support, which will include decent salaries, measures to prevent burnout, support for specialists who have lost loved ones, housing and work. It is also necessary to ensure training of service providers on issues of planning in crisis situations, dealing with crisis states of clients and post-traumatic stress disorder.

There is a need to create a digital information platform for organizations working in the field of public health, with the aim of exchanging information

about available services and their providers, coordinating the provision of humanitarian aid and volunteer initiatives, referrals of clients from one region to another.

It is also necessary to strengthen existing coordination mechanisms at the national level to ensure effective cross-sectoral interaction.

The war revealed some legislative gaps in Ukraine, which need to be worked on in the near future in order to provide key population groups with access to services and protect their rights. These are the legalization of civil partnerships, the legalization of non-medical service providers, and the revision of stigmatizing wording and definitions in legislation.

In the conditions of socio-economic crisis, humanitarian disaster, and instability, the strengthening of cooperation between state and non-governmental organizations to respond to the needs of the population is of critical importance. Given last year's experience of involving NGOs in the provision of public health services, the strong potential of NGOs working in the field of combating socially significant diseases, there is an opportunity to use NGOs as a resource to strengthen the system.

Prospects for further research are related to the study of the mechanisms of involvement of NGOs in the provision of public health in Ukraine, the description of effective tools of appropriate interaction.

### References

1. Корнієвський О. Українське громадянське суспільство: до оцінки нинішніх спроможностей та перспектив розвитку. *Political science, philosophy, history and sociology: development areas and trends in Ukraine and EU* : Int. scientific and practical conf. (Wloclawek, October 30–31, 2020). Wloclawek : Baltija Publishing, 2020. P. 128–132.

2. Андрійчук Т. Державна політика сприяння розвитку громадянського суспільства: проблеми організаційно-функціонального забезпечення. *Політичні дослідження*. 2021. № 2. С. 80–96. URL: <https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2021/11/Andriichuk.pdf>

3. Берзіна А. Б. До питання системи громадського здоров'я в Україні. *Наук. вісн. Ужгородського нац. ун-ту. Сер.: Право*. 2022. № 69. С. 212–217. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2021.69.36>

4. Ткачук І. Я. Роль неурядових організацій в російсько-українській війні: фінансовий аспект. *Причорноморські економічні студії*. 2022. № 74. С. 76–33. DOI: <https://doi.org/10.32782/bses.76-33>

5. Громадські організації у дискурсі демократизації суспільства: монографія / за наук. ред. В. П. Беха. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2011. 680 с.

6. Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_33679](https://minjust.gov.ua/m/str_33679)

7. World Health Organization. European Bureau. URL: <https://www.euro.who.int/ru/health-topics/Health-systems/public-health-services/policy/the-10-essential-public-health-operations>

8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

9. Про систему громадського здоров'я : Закон України від 06.09.2022 № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>

10. Про внесення змін до Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» щодо застосування сучасних підходів до профілактики, тестування і лікування ВІЛ-інфекції відповідно до керівних документів Всесвітньої організації охорони здоров'я : Закон України від 12.01.2023 № 2869-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2869-20#Text>

11. Про подолання туберкульозу в Україні: Закон України від 14.07.2023 № 3269-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3269-20#Text>

12. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

13. Про схвалення Стратегії розвитку імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб, яким можна запобігти шляхом проведення імунопрофілактики, на період до 2030 року та затвердження операційного плану її реалізації у 2023-2025 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.06.2023 № 562-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/562-2023-%D1%80#Text>

14. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19#Text>

15. Про захист населення від інфекційних хвороб : Закон України від 06.04.2000 № 1645-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1645-14#Text>

16. План відновлення системи охорони здоров'я України від наслідків війни на 2022–2032 роки. URL: [https://moz.gov.ua/uploads/skeditor/Новини/21-07-2022-Draft-Ukraine%20НС%20System%20Recovery%20Plan-2022-2032\\_UKR.pdf](https://moz.gov.ua/uploads/skeditor/Новини/21-07-2022-Draft-Ukraine%20НС%20System%20Recovery%20Plan-2022-2032_UKR.pdf)

17. Про затвердження пріоритетних напрямів розвитку сфери охорони здоров'я на 2023-2025 роки : наказ МОЗ України від 07.10.2022 № 1832. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1832282-22#n1>

18. План переходу : аналітичний звіт. URL: <https://iaa.org.ua/wp-content/uploads/2022/09/zakupivlya-poslug-v-ramkah-planu-perehodu.-zvit.pdf>

19. Як ВІЛ-сервісні НУО працюють в умовах війни? Результати опитування. 02.09.2022. URL: <https://phc.org.ua/news/yak-vil-servisni-nuo-prasuyuyut-v-umovakh-viyuni-rezultati-opituvannya>

20. Форум громадських ініціатив: будемо сталість ВІЛ послуг під час війни : резолюція. URL: [https://www.uiphp.org.ua/media/k2/attachments/Resolution\\_Forum\\_2022\\_ukr.pdf](https://www.uiphp.org.ua/media/k2/attachments/Resolution_Forum_2022_ukr.pdf)

21. Кравченко С. В. Громадське здоров'я: поняття і сутність, роль інформаційно-аналітичного супроводу. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2022. № 1. С. 70-74.

---

*Василь Гнатків*

## **ОСНОВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКОВОЇ ПОЛІТИКИ В КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ**

*Зосереджуючись на причинах і наслідках російсько-української війни та його впливі на безпеку в регіоні, дослідження визначає ключові аспекти, які потребують уваги задля забезпечення майбутньої стабільності та безпеки в Європі.*

**Ключові слова:** міжнародна безпекова політика, Європа, російсько-українська війна, зміцнення обороноздатності, співпраця міжнародних організацій, санкції, кібербезпека, гібридна війна, Організація з безпеки і співробітництва в Європі, Європейський Союз, НАТО, ООН.

Міжнародна безпекова політика у Європі була піддана серйозним випробуванням до і під час російсько-української війни, яка почалася у 2014 році. Цей конфлікт мав глибокі наслідки для безпеки і стабільності на континенті, а також викликав необхідність переглянути стратегії та підходи до забезпечення безпеки в Європі.

До російсько-української війни, міжнародна безпекова політика у Європі характеризувалась прагненням до зміцнення миру, стабільності та співробітництва між країнами. Європейські країни сприяли розвитку безпекових інституцій, таких як Організація з безпеки і співробітництва в Єв-

ропі (ОБСЄ) та НАТО, і долучалися до спільних заходів для забезпечення безпеки на континенті.

Однак, російсько-українська війна викликала серйозні виклики та загрози для безпеки у Європі. Анексія Криму Росією та підтримка сепаратистських рухів на сході України, а потім і початок у лютому 2022 року широкомасштабної воєнної агресії спровокували напруження і конфлікт між Росією та багатьма західними країнами. Від початку збройного конфлікту, міжнародна спільнота зрозуміла необхідність переглянути свої підходи до безпеки у Європі. Різні країни та організації зосередилися на розвитку нових стратегій та політик, спрямованих на забезпечення безпеки, стримування агресії та підтримку стабільності на континенті.

У цьому контексті, важливими напрямками вдосконалення міжнародної безпекової політики у Європі під час російсько-української війни стали зміцнення обороноздатності країн, поглиблення співпраці та координації міжнародних організацій, засудження агресії та застосування санкцій проти Росії, а також посилення діалогу та переговорів для досягнення мирного врегулювання конфлікту.

Наслідки російсько-української війни мають великий вплив на безпеку в Європі. Станом на сьогодні війна призвела до загострення відносин та протистояння між Росією та багатьма країнами Європи і світу. Зростаюча військова активність та агресивна зовнішня політика Росії створюють загрозу для стабільності та безпеки в регіоні.

Одним з основних наслідків війни є порушення суверенітету та територіальної цілісності України, міжнародного права, прав людини (вбивства, застосування тортур, сексуальне насильство, викрадення дітей, застосування заборонених видів озброєння), що підірвало основні принципи міжнародного права та норми міжнародних відносин. Це створило прецедент, який може мати негативні наслідки для інших країн, особливо для тих, що мають невизначений статус або конфлікти у межах своїх кордонів та внутрішніх справ.

Також війна викликала гостру гуманітарну кризу, змушуючи мільйони людей шукати притулок в межах України та за її межами. Це створює безпрецедентний тиск на регіональні інфраструктури та змушує країни Європи займатися прийомом та розміщенням біженців.

Контекст російсько-української війни формує низка чинників, що призвели до неї:

– історичні та культурні чинники. Російсько-український конфлікт має глибокі історичні та культурні корені, включаючи питання національної ідентичності, спадщини радянського періоду та історичних територіальних суперечностей.

– геополітичні інтереси. Регіон України, зокрема Крим та Східна Україна, мають важливе геополітичне значення для Росії та для Західної Європи. Конфлікт виник у зв'язку з розбіжностями в геополітичних інтересах різних держав та їх бажанням зберегти або змінити статус-кво в регіоні.

– етнічні й мовні розбіжності. Україна є багатонаціональною країною, де існують різні етнічні групи, зокрема українці, росіяни та інші. Розбіжності щодо мови, культури та політичних переконань стали одним із факторів, які сприяли конфлікту;

– економічні інтереси. Економічні чинники, зокрема доступ до ресурсів, контроль над транзитними маршрутами та ринками, також вплинули на конфлікт. Російсько-українська війна виникла, між іншим, через суперечності у сфері енергетики та економічних зв'язків;

– геостратегічні прорахунки. Конфлікт мав геостратегічний вимір і став приміром боротьби за вплив у регіоні. Він відображав боротьбу між Росією та Заходом за контроль над важливими ресурсами, впливом і геополітичними позиціями.

Російсько-українська війна для Європи – це:

– порушення міжнародного права: Російська анексія Криму та військова агресія в Східній Україні суперечать міжнародному праву та принципам суверенітету та територіальної цілісності, що загрожує стабільності та безпеці в регіоні;

– збільшення напруги та ризику ескалації. Війна спричинила значне збільшення напруги між Росією та Заходом, що створює потенційні передумови для подальшої ескалації та військових протистоянь;

– спроба перерозподілити сфери впливу. Російсько-український конфлікт мав вплив на розподіл сфери впливу в Європі. Це змінило динаміку відносин між Росією та Заходом, створило напругу в рамках Європейського союзу та НАТО та підкреслило необхідність перегляду безпекових стратегій в регіоні;

– послаблення енергетичної безпеки. Конфлікт підкреслив роль енергетичної безпеки та ризик залежності від одного постачальника. Російська військова активність показала, як вона може використовувати енергетичні ресурси як засіб тиску на країни-споживачі.

Недосконалість міжнародної системи безпеки є очевидною. Російсько-українська війна свідчить про недосконалість міжнародної системи безпеки, про недієвість і невелика впливовість самих міжнародних організацій. Ось деякі аспекти, що підтверджують це:

– неефективність міжнародних механізмів мирного врегулювання: Війна в Україні доводить, що існуючі механізми та організації для вирішення міжнародних конфліктів (ООН, ЄС, ОБСЄ) можуть бути обмеже-

ними та неефективними у ситуаціях, коли головні учасники конфлікту мають розбіжні інтереси;

– наявність «великих держав». Конфлікт також підкреслює роль великих держав у глобальному балансі сил. У випадку російсько-української війни, Росія, яка є постійним членом Ради безпеки ООН та має право вето, може блокувати прийняття рішень, що стосуються вирішення конфлікту, виходячи зі своїх власних інтересів;

– недостатня реакція міжнародного співтовариства. Реакція міжнародного співтовариства на російсько-український конфлікт була обмеженою і неефективною. Санкції, які були запроваджені проти Росії, не змогли припинити агресію та привести до швидкого мирного врегулювання;

– гуманітарна криза. Російсько-українська війна спричинила серйозну гуманітарну кризу зі значними людськими стражданнями, переміщенням населення та порушенням прав людини. Це підкреслює нестачу ефективних механізмів для захисту цивільного населення та забезпечення безпеки в умовах воєнного конфлікту;

– невиконання міжнародних договорів. Конфлікт між РФ та Україною порушив низку міжнародних договорів, зокрема Будапештський меморандум 1994 року, в якому гарантувалася територіальна цілісність України в обмін на відмову від ядерної зброї. Це демонструє, що міжнародні договори не завжди гарантують безпеку та недостатньо ефективні для запобігання конфліктам. Після порушення цього Меморандуму Росією, інші країни також не поспішають гарантувати безпеку Україні;

– несправедливість міжнародної системи: Багато країн, у тому числі РФ, мають постійне членство в Раді Безпеки ООН, що надає їм можливість вето будь-які резолюції, що не відповідають їхнім інтересам. Це створює нерівновагу в системі, де деякі країни мають більше прав та впливу, ніж інші. У разі російсько-української війни, РФ використала своє постійне членство та право вето, щоб заблокувати дії Ради Безпеки ООН, що призводить до бездіяльності у вирішенні конфлікту;

– несправедливість міжнародної системи оборонних альянсів: Багато країн мали можливість увійти до трансатлантичного оборонного союзу країн НАТО. Це їм надає переваги і можливість бути захищеними альянсом від агресора. Натомість є чимало країн, у тому числі Україна, які не мали можливості набути постійного членства у НАТО і, таким чином, фактично залишаються у зоні постійного ризику здійснення агресії і збройного нападу з боку третіх країн. Це також створює нерівновагу і дисбаланс. Коли ми стверджуємо про демократичні цінності, рівність і партнерство в цивілізованому світі – не може існувати безпека і мир для одних і загрози агресії та окупації для інших. Інакше система міжнародної безпеки перетвориться у клуб обраних;

– недостатня ефективність міжнародних санкцій. Міжнародні санкції проти Росії були запроваджені відразу після початку конфлікту, проте вони не змогли повністю зупинити агресію та військову підтримку з боку Росії. Це свідчить про недосконалість міжнародних механізмів впливу та недостатню волю політичних лідерів діяти в єдності у відповідь на порушення міжнародного права;

– відсутність ефективного механізму вирішення конфліктів. У міжнародній системі відсутні єдиноначальство та ефективний механізм для вирішення конфліктів, особливо тих, що стосуються територіальної цілісності держав. Відсутність швидкого та результативного реагування на агресію призводить до подовження конфлікту та загострення напруженості.

Усі ці аспекти підкреслюють недосконалість міжнародної системи безпеки, яка не забезпечує достатню захисту та регулювання конфліктів між державами.

Яскравим свідченням цього у минулому стали війна в колишній Югославії, штучне і насильницьке утворення Росією Придністровської народної республіки у Молдові, окупація Грузії та анексія Південної Осетії і Абхазії, анексія Автономної республіки Крим в Україні. Російсько-українська війна стала останнім прикладом неефективності та недоліків у системі, які потребують серйозних змін та політичної волі для забезпечення мирного та стабільного світу.

Недосконалість та кволість міжнародних організацій і міжнародної безпекової політики у Європі до і під час російсько-української війни були помітними проблемами, які ставили під загрозу безпеку та стабільність на континенті. Ось деякі з недоліків і проблем:

– розпорошення сил і ресурсів. Безпекові зусилля держав Європи перед війною були розподілені нерівномірно, залежно від рівня обороноздатності та політичної волі. Деякі країни мали обмежений внесок у безпекову політику, що призвело до нерівності та недостатнього забезпечення захисту для всіх країн у разі загрози;

– відсутність єдиної стратегії. В Європі не існувала чітка та єдина стратегія для забезпечення безпеки перед початком конфлікту. Країни не завжди були згуртовані і не мали спільного розуміння про потенційні загрози та способи їх протидії;

– політичні розбіжності. Часто політичні інтереси та розбіжності між державами-членами міжнародних організацій ставали перешкодою для прийняття рішень та ефективної дії. Деякі країни можуть бути більш захищені у підтримці власних політичних амбіцій, ніж у спільній безпеці та стабільності;

– затримки й недостатня реакція. Міжнародні організації не завжди змогли швидко та рішуче реагувати на зростаючу загрозу. Прийняття рі-

шень було часом повільним, а дії були недостатньо рішучими, що дозволяло конфлікту розширюватися та загострюватися;

– недостатня співпраця та координація. Недосконалість міжнародної співпраці та координації між країнами та міжнародними організаціями була однією з основних проблем. Відсутність механізмів для швидкого реагування та взаємодії у разі кризових ситуацій призводила до затримок і не-ефективності в прийнятті рішень та виконанні заходів. Також було важко досягти консенсусу та узгодженості в діях та реакціях між різними організаціями, що призвело до розподілу зусиль та недоліків у реагуванні;

– обмежені повноваження. Міжнародні організації, такі як Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Європейський союз (ЄС), мають обмежені повноваження щодо протидії агресії та конфліктів. Це ускладнює їх здатність до ефективного реагування на виклики, які вимагають рішучих заходів;

– спотворення інформації. Російська агресія використовувала широкий спектр гібридних методів, включаючи дезінформацію, кібератаки та пропаганду, для маніпулювання суспільними настроями та підриву довіри до міжнародних інституцій. У таких умовах, міжнародна безпекова політика не була достатньо готовою та ефективною в реагуванні на ці гібридні загрози;

– обмежена санкційна політика. Міжнародні організації не завжди здатні надати суцільну та ефективну санкційну політику відносно агресора. Деякі країни продовжували підтримувати економічні та політичні зв'язки з Росією, не зважаючи на загрозу, яку вона представляла для безпеки регіону;

– обмежена ефективність санкцій. Впровадження санкцій проти Росії під час конфлікту, хоч і було важливим кроком, демонструвало обмежену ефективність. Деякі країни продовжували підтримувати економічні та політичні зв'язки з Росією, що послаблювало вплив санкцій та послаблювало єдність міжнародної спільноти.

Ці проблеми свідчать про необхідність реформування, вдосконалення та зміцнення міжнародної безпекової політики у Європі, підкреслюють необхідність перегляду та покращення дії міжнародних організацій відносно викликів безпеки та конфліктів у Європі. Важливо зробити їх більш ефективними, оперативними та гнучкими, щоб забезпечити належну захищеність та стабільність на континенті та відповідати сучасним безпековим викликам.

Дослідники та експерти Л. Бергантіно, Л. Вайтхед, Дж. Вейнер, М. Галасінські, Т. Гольтманн, Р. Гоффман, О. Даніельсон, Ю. Елерт, Й. Ентоні, Р. М. Катлер, Дж. Кірбі, І. Кролевецький, М. Куліковська, Т. Кузьо, О. Мартиненко, М. Мацкевич, К. Поуберт, К. Селестіно, К. Сміт, Г. Тоал,

С. Уолт, М. Шмідт пропонують різні рекомендації для поліпшення міжнародної безпекової політики у Європі та світі в контексті російсько-української війни. Ось декілька напрямків, які вони часто зазначають:

1. Посилення санкцій та економічного тиску. Багато дослідників рекомендують посилити санкції проти Росії, зокрема, шляхом розширення списку осіб та організацій, що підлягають санкціям, а також обмеження доступу до фінансових ресурсів. Вони також рекомендують залучення інших країн до спільних санкційних заходів та міжнародного обміну інформацією для ефективного контролю виконання санкцій.

2. Підтримка суверенітету та територіальної цілісності. Важливо підтримувати принципи суверенітету та територіальної цілісності держав, особливо в контексті конфлікту між Росією та Україною. Це включає політичну та дипломатичну підтримку української влади, активну участь в миротворчих процесах та посилення присутності міжнародних спостерігачів на конфліктній території.

3. Розширення оборонної співпраці. Деякі дослідники вказують на необхідність посилення оборонної співпраці між Україною та її партнерами, зокрема в рамках НАТО. Це може включати надання військової допомоги, навчання та консультацій, обмін інформацією та збільшення присутності союзних сил на сході України.

4. Зміцнення кібербезпеки. Кібербезпека стає все більш важливим аспектом міжнародної безпеки. Рекомендації включають підвищення готовності до кібератак, співпрацю в області обміну інформацією та досліджень, розробку міжнародних стандартів та норм в цій сфері, а також ефективне реагування на кіберзагрози.

5. Реформування міжнародних організацій. Враховуючи недосконалість міжнародної системи безпеки, деякі дослідники пропонують реформування та посилення ролі міжнародних організацій, таких як ООН, НАТО та Європейський союз. Це може включати зміну вето-права, підвищення ефективності рішень та вживання заходів для примусового виконання рішень.

Існують також і експертні міжнародні організації, які пропонують рекомендації щодо вдосконалення міжнародної безпекової політики у Європі та світі в контексті російсько-української війни. Ось кілька прикладів таких дослідників та їх рекомендацій:

– International Crisis Group. Рекомендації організації включають політичне врегулювання конфлікту, залучення міжнародних посередників, підтримку українського суверенітету та територіальної цілісності, посилення санкцій та міжнародного контролю над військовими діями.

– Європейський Союз. Рекомендації ЄС включають підтримку українських реформ, засудження агресії та незаконної анексії, посилення санк-

цій проти Росії, підтримку миротворчих процесів та зміцнення оборонної співпраці.

– RAND Corporation. Дослідники RAND пропонують розширити міжнародну підтримку України, включаючи посилення військової допомоги, розробку антикризових планів та управління конфліктом, а також посилення кібербезпеки та інформаційної війни.

– Atlantic Council. Рекомендації охоплюють зміцнення оборонної співпраці, реформування міжнародних організацій, введення нових санкцій та економічного тиску на Росію, інвестиції в розвиток України та підтримку громадянського суспільства.

– Інститут міжнародних відносин ім. Фрідріха Еберта. Рекомендації містять залучення до процесу умиротворення та медіації, посилення контролю над зброєю та роззброєння, підтримку економічної реформи в Україні та діалог міжнародних акторів.

Це лише деякі приклади дослідників та організацій, які надали рекомендації щодо вдосконалення міжнародної безпекової політики у контексті російсько-української війни. Рекомендації можуть варіюватись в залежності від політичних, соціальних та культурних умов, а також від індивідуальних підходів дослідників. Ці праці відображають різні погляди та дослідження на тему міжнародної безпеки у Європі і світі після російсько-української війни.

Утім, усі дослідники є єдиними в тому, що російсько-українська війна, яка почалася у 2014 році, мала і має серйозні наслідки для безпеки у Європі та міжнародних відносин загалом. Агресія проти України викликала глибоке занепокоєння та страх щодо міжнародної безпеки і порушила ряд основних принципів міжнародного права, таких як суверенітет держави та невтручання в її внутрішні справи. У зв'язку з цим, політичним акторам можна рекомендувати такі **напрями вдосконалення міжнародної безпекової політики в Європі**.

1. Зміцнення колективної безпеки та розширення оборонної співпраці. Після російсько-української війни, країни Європейського союзу можуть звернути більшу увагу на зміцнення своєї колективної безпеки. Це означає розширення об'єднань, таких як НАТО, та підвищення рівня співпраці та координації між країнами-членами. Створення ширшого альянсу може забезпечити колективний захист в разі агресії або загрози з боку інших держав.

Для зміцнення колективної безпеки в Європі після російсько-української війни можна розглянути такі механізми:

– посилення військової обороноздатності. Країни Європи повинні збільшити свої оборонні витрати та інвестувати в сучасну військову техно-

логію та інфраструктуру. Зміцнення військових потужностей сприятиме здатності Європи до стримування можливих загроз та ймовірних ворогів;

– поглиблення співпраці в рамках НАТО. НАТО має відігравати центральну роль у зміцненні колективної безпеки в Європі. Країни-члени повинні збільшити свої зусилля для виконання зобов'язань, пов'язаних зі спільною обороною та колективними діями. Забезпечення підтримки та солідарності між країнами-членами буде важливим аспектом;

– зміцнення міжнародних організацій. Європейський Союз та Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) повинні бути активнішими у забезпеченні миру та безпеки в регіоні. Розвиток їхніх інструментів, зокрема міжнародного права, діалогу, спостереження та медіації, допоможе вирішити конфлікти та запобігти подальшим загрозам;

– розширення санкційного режиму. Застосування потужних і болючих економічних та політичних санкцій проти держав, які порушують міжнародні норми та загрожують безпеці в Європі, відіграватиме важливу роль у впливі на їхню поведінку. Розширення та посилення санкційного режиму допоможе зменшити загрози та зберегти стабільність. Контроль унеможливлення обходу санкцій через треті країни;

– зміцнення кібербезпеки. Розвиток та здійснення превентивних заходів для захисту від кібератак є необхідною умовою для забезпечення безпеки в Європі. Спільна співпраця між країнами, обмін інформацією, створення кіберзахисних структур та покращення технологічної готовності допоможуть зменшити загрози в цій сфері;

– підтримка непорушного права країни на суверенітет та територіальну цілісність;

– жорстка і миттєва військова й санкційна реакція на воєнну агресію.

Ці шляхи та механізми спрямовані на покращення безпеки в Європі після російсько-української війни шляхом зміцнення військових, політичних і кібербезпекових зусиль, підтримки співпраці та солідарності між країнами, а також активного залучення міжнародних організацій.

2. Запобігання гібридним загрозам. Російсько-українська війна також виявила значну роль гібридної війни, яка поєднує в собі військові, інформаційні, кібернетичні та інші методи впливу. Європейські країни мають зосередити свою увагу на розвитку протидійних заходів проти гібридних загроз, включаючи зміцнення кібербезпеки, підвищення своєї інформаційної резистентності та покращення здатності виявляти та протидіяти дезінформації.

Після російсько-української війни запобігання гібридним загрозам стає особливо важливим завданням для світової спільноти. Деякі механізми, які можуть бути використані для цього, поєднують:

– посилення співробітництва та обміну інформацією. Країни повинні співпрацювати в області розвідки, кібербезпеки та інформаційної безпеки. Обмін інформацією про можливі загрози, методи гібридної війни та шпигунську діяльність допоможе вчасно реагувати та захищати себе від них;

– забезпечення кібербезпеки. Запобігання кібератакам та кібершпигунству вимагає розвитку сильних кіберзахисних систем. Країни повинні зміцнювати свої кібероборонні потужності, співпрацювати в області кібербезпеки та вдосконалювати законодавство щодо кіберзлочинності;

– ефективне використання санкцій. Застосування економічних та політичних санкцій є важливим інструментом для запобігання гібридним загрозам. Санкції можуть бути спрямовані проти держав, які виконують дестабілізуючі дії, включаючи гібридну війну, та допомагати впливати на їхню поведінку;

– розвиток раннього попередження. Розробка систем раннього попередження про гібридні загрози та їхнє спостереження може допомогти вчасно виявляти потенційні загрози та реагувати на них. Міжнародна співпраця в області спостереження та аналізу гібридних загроз є важливою складовою цього механізму;

– політична дипломатія та співробітництво. Країни повинні активно залучатися до політичної дипломатії та співробітництва для вирішення конфліктів, що виникають у зв'язку з гібридними загрозами. Діалог, переговори та медіація можуть допомогти знайти мирні та конструктивні рішення.

Ці механізми спільно використовуються для запобігання та протидії гібридним загрозам у світі після російсько-української війни. Вони спрямовані на посилення співробітництва, збільшення обізнаності, захист від кібератак, ефективне використання санкцій, раннє виявлення та політичне рішення конфліктів.

3. Жорстка санкційна політика. Механізми ефективної і дієвої санкційної політики відіграють важливу роль у вдосконаленні міжнародної безпекової політики у Європі в контексті російсько-української війни. Ось основні підходи до розвитку таких механізмів:

– мультисторонні санкції. Ефективна санкційна політика передбачає впровадження мультисторонніх санкцій, тобто санкцій, які введені не тільки однією країною, але й кількома країнами або міжнародними організаціями. Це забезпечує більшу ефективність та широкий міжнародний підхід до впливу на країну-агресора;

– санкції проти осіб та організацій. Важливо визначити та націлити санкції на конкретних осіб, включаючи посадових осіб та бізнес-еліту, які мають прямий зв'язок з провокацією конфлікту або підтримкою агресора.

Також слід вживати заходи проти організацій та структур, які забезпечують фінансування та підтримку конфлікту;

– економічні санкції. Запровадження економічних санкцій, таких як заборона на торгівлю, інвестиції та фінансові операції, може значно вплинути на економіку країни-агресора. Блокування міжнародних фінансових позик, можливості використовувати боргові інструменти, здійснювати навіть короткострокові запозичення на зовнішніх фінансових ринках. Важливо забезпечити координацію між країнами і міжнародними організаціями для впровадження таких санкцій та уникнення вразливості через альтернативні канали;

– ефективна комунікація та співпраця між країнами допоможуть зменшити напруження та знайти політичні рішення;

– санкції відносно зброї, товарів подвійного призначення, високих технологій, електронних чіпів тощо. Важливо введення санкцій щодо постачання зброї та військової техніки, електроніки, товарів подвійного призначення до країни-агресора. Це може обмежити їх здатність до проведення військових операцій та підтримки конфлікту;

– санкції відносно заборони придбання у країні агресора нафти і нафтопродуктів, газу й інших природних копалин, алмазів, золота, деревини та інших товарів, продаж яких займає суттєву частку в експортному кошику країни-агресора.

Реалізація ефективної санкційної політики вимагає широкої міжнародної співпраці та діалогу, а також, на жаль, урахування регіональних особливостей та контексту конфлікту.

4. Підтримка демократії та прав людини. Після російсько-української війни, зростає важливість підтримки демократії та прав людини в країнах Європи. Заохочення демократичних процесів, зміцнення правової держави та розбудова незалежних інституцій можуть сприяти збереженню миру та безпеки у регіоні. Країни Європейського союзу повинні активно сприяти демократичним перетворенням і сприяти розвитку громадянського суспільства.

Для забезпечення підтримки демократії та прав людини у світі після російсько-української війни, у тому числі як фактору запобігання і стримування воєн у майбутньому мають бути використані такі механізми:

– дипломатичний тиск та санкції. Міжнародна спільнота може застосувати дипломатичний тиск та санкції проти держав, які порушують демократичні принципи та права людини. Це може включати економічні санкції, політичну ізоляцію та обмеження в міжнародних відносинах. Такі заходи можуть стимулювати держави до змін у своїй політиці та сприяти підтримці демократії та прав людини;

– міжнародна допомога та розвиток. Надання фінансової та технічної допомоги країнам, що переживають перехідні періоди після конфлікту, може сприяти будівництву демократичних інституцій та зміцненню прав людини. Це поєднує підтримку виборчих процесів, розвиток незалежних ЗМІ, освіту щодо прав людини та інші ініціативи, спрямовані на зміцнення демократії;

– залучення громадянського суспільства. Підтримка та сприяння розвитку громадянського суспільства, незалежних неурядових організацій, правозахисних груп та журналістів є важливим аспектом підтримки демократії та прав людини. Громадянське суспільство може відігравати роль в моніторингу дотримання прав та стимулювати зміни в політиці та законодавстві;

– міжнародна координація та співпраця. Міжнародні організації, такі як ООН, Європейський Союз та Рада Європи, можуть відігравати важливу роль у координації зусиль щодо підтримки демократії та прав людини. Вони можуть забезпечувати механізми моніторингу, обмін досвідом, технічну допомогу та сприяти обговоренню імплементації норм та стандартів демократії та прав людини;

– освіта та інформаційна кампанія. Поширення інформації й навчання населення про принципи демократії, права людини та значення миру можуть зміцнити свідомість та підтримку цих цінностей. Освіта та інформаційні кампанії можуть вплинути на формування позитивного настановлення до демократичних процесів та прав людини усередині країн та на міжнародній арені.

Ці механізми, коли застосовані разом, можуть сприяти підтримці демократії та прав людини у світі після російсько-української війни та відігравати важливу роль у запобіганні і стримуванні воєн у майбутньому.

5. Гарантування енергетичної безпеки. Залежність від імпорту енергоресурсів, особливо від Росії, є серйозною загрозою для безпеки в Європі. Розвиток різноманітних джерел енергії та підвищення енергоефективності можуть зменшити залежність країн від постачань з нестабільних регіонів. Також важливим є розвиток енергетичної інфраструктури, яка забезпечує розподіл енергії та диверсифікацію маршрутів транспортування.

Забезпечення енергетичної безпеки Європи в контексті російсько-української війни є важливим завданням для зменшення залежності від постачання енергії з Росії та забезпечення стійкості енергетичного сектору. Для досягнення цієї мети можуть бути використані такі механізми:

– диверсифікація джерел постачання. Сприяння розвитку альтернативних джерел енергії та диверсифікації постачальників є важливим кроком для зменшення залежності від Росії. Це може включати розвиток внутрішнього видобутку енергоресурсів, розширення використання відновлю-

вальних джерел енергії, імпорт з інших джерел, таких як Східне Середземномор'я, Центральна Азія та Північна Африка, а також розвиток енергетичної інфраструктури, що забезпечує газову та енергетичну безпеку регіону;

– розвиток енергоефективності та енергозбереження. Збільшення енергоефективності та енергозбереження може допомогти знизити попит на енергію та залежність від імпорту. Це може бути досягнуто шляхом впровадження енергоефективних технологій, стимулювання енергоефективного будівництва та розвитку ринку енергозберігаючих продуктів;

– розвиток газової інфраструктури та LNG. Розвиток скрапленого природного газу (LNG) і відповідної інфраструктури, такої як термінали для LNG, може забезпечити альтернативний шлях постачання газу в Європу. Це дає можливість розширити постачання газу з інших регіонів світу, таких як США, Канада, Катар, Австралія тощо;

– розвиток міжнародної співпраці. Співпраця міжнародних організацій, таких як ЄС, НАТО та Європейська енергетична спільнота, а також співробітництво між державами у сфері енергетики, може забезпечити обмін інформацією, координацію політик та впровадження спільних проєктів для забезпечення енергетичної безпеки;

– політичні заходи й законодавчі ініціативи. Розробка та впровадження енергетичної політики та законодавства, які спрямовані на забезпечення енергетичної безпеки та регулювання енергетичного сектору, можуть підвищити стійкість та надійність постачання енергії. Це може включати розробку стратегічних планів енергетичної безпеки, удосконалення законодавства про енергетику, створення механізмів регулювання та нагляду, а також сприяння розвитку конкуренції у секторі енергетики.

Ці механізми можуть сприяти зміцненню енергетичної безпеки Європи та зменшенню залежності від постачання енергії з Росії, забезпечуючи стійкість та стабільність енергетичного сектору.

6. Реформування міжнародних організацій. Враховуючи недосконалість міжнародної системи безпеки пропонується реформування та посилення ролі міжнародних організацій, таких як ООН, НАТО, ОБСЄ та Європейський союз. Це включає зміну вето-права, миттєвої реакції, підвищення ефективності рішень та вживання заходів для примусового виконання рішень.

Реформування міжнародних організацій відіграє важливу роль у вдосконаленні міжнародної безпекової політики у Європі в контексті російсько-української війни. Ось деякі можливі напрями реформ:

– розширення повноважень та мандатів. Міжнародні організації, зокрема ООН, ОБСЄ, ЄС, можуть розглянути розширення своїх повноважень у сфері конфліктів, миротворчості та безпеки, щоб краще відповідати сучасним викликам;

– посилення механізмів медіації та дипломатії. Міжнародні організації можуть вдосконалити свої механізми медіації та дипломатії, забезпечуючи більш ефективне посередництво та сприяючи мирному врегулюванню конфліктів;

– зміцнення механізмів реагування. Важливо розглядати можливість створення нових механізмів та покращення існуючих для оперативного реагування на загрози безпеці, включаючи механізми реагування на гібридну війну, кібератаки та дезінформацію;

– забезпечення ефективного співробітництва. Важливо посилити співробітництво між міжнародними організаціями, регіональними блоками та країнами для обміну інформацією, координації дій та спільного реагування на безпекові виклики;

– підвищення ефективності рішень та вживання заходів для примусового виконання рішень.

7. Зміцнення діалогу та дипломатії. Уникнення подібних конфліктів у майбутньому потребує посилення дипломатичних зусиль та розвитку конструктивного діалогу між країнами. Важливо знаходити спільні підходи до розв'язання конфліктів та встановлювати механізми раннього попередження та медіації. Розширення дипломатичних каналів спілкування та залучення більшої кількості акторів до процесу міжнародної дипломатії може сприяти забезпеченню стабільності та миру у Європі.

Зміцнення міжнародного діалогу та дипломатії є важливими механізмами для уникнення подібних конфліктів у майбутньому. Ось декілька механізмів, які можуть бути застосовані:

1. Дипломатичні переговори та міжнародні конференції. Регулярні переговори та конференції, які залучають усі зацікавлені сторони, можуть сприяти заспокоєнню напруження та розв'язанню конфлікту шляхом мирних дипломатичних зусиль. Важливо, щоб такі переговори були відкритими, прозорими та заснованими на принципах міжнародного права.

2. Медіація та посередництво. Залучення незалежних посередників та медіаторів може допомогти у складних дипломатичних ситуаціях. Міжнародні організації, такі як ООН, можуть виконувати роль медіаторів у переговорному процесі та сприяти досягненню компромісу між конфліктуєчими сторонами.

3. Діалог та обмін інформацією. Сприяння відкритому діалогу та обміну інформацією між країнами може допомогти розробці взаєморозуміння та зменшенню недовіри. Засідання на рівні міністрів закордонних справ, міжнародні форуми та зустрічі глав держав є платформами для встановлення контактів та обговорення складних питань.

4. Міжнародні угоди та норми. Укладання та дотримання міжнародних угод та норм може сприяти регулюванню конфліктів та попередженню

подібних ситуацій у майбутньому. Розвиток міжнародного права, включаючи права людини, права націй та права держав, забезпечує рамки для взаємодії та співробітництва між країнами.

5. Економічні санкції. У випадках, коли дипломатичні зусилля не приводять до розв'язання конфлікту, міжнародні санкції можуть бути використані для зміни поведінки держави-агресора. Економічні санкції можуть включати заборону торгівлі, фінансові обмеження та обмеження на міжнародні відносини.

Ці механізми спільно допомагатимуть забезпечити збалансований та конструктивний міжнародний діалог, що сприяє зміцненню взаєморозуміння, розвитку довіри та уникненню подібних конфліктів у майбутньому.

**Висновок.** Російсько-українська війна суттєво змінила підходи до міжнародної безпекової політики у Європі. Запобігання подібним конфліктам у майбутньому вимагає зміцнення колективної безпеки, протидії гібридним загрозам, підтримки демократії та прав людини, розвитку енергетичної безпеки та посилення діалогу та дипломатії. Ці напрямки спрямовані на забезпечення стабільності, миру та безпеки у Європі та на зменшення ризиків подібних конфліктів у майбутньому.

### **Список використаної літератури**

- European Council on Foreign Relations.* (2017). *Rewriting the Rules of the European Neighbourhood Policy.*
- European Parliament.* (2016). *Report on EU strategic communication to counteract propaganda against it by third parties.*
- Hill, F.* (2018). *The Darkening Web: The War for Cyberspace.* Penguin.
- Inozemtsev, V.* (2019). *Mapping the post-Crimean European political landscape: Evidence from the European social survey.* *European Politics and Society*, 20(2), 228-248.
- Kirchick, J.* (2017). *The End of Europe: Dictators, Demagogues, and the Coming Dark Age.* Yale University Press.
- Lavrov, S.* (2018). *New Foreign Policy Concept of the Russian Federation.*
- Mearsheimer, J. J., & Walt, S. M.* (2018). *Russia's War in Ukraine: Causes and Implications.* Harvard Kennedy School. Faculty Research Working Paper Series.
- Popescu, N.* (2017). *The EU and Russia: Before and Beyond the Crisis in Ukraine.* European Union Institute for Security Studies.
- Sasse, G.* (2019). *The European Union, Russia, and the Eastern Partnership: Competing Regional Orders in the Eastern Neighborhood.* Oxford Research Encyclopedia of International Studies.

*Tsygankov, A. P. (2017). Russia and the West from Alexander to Putin: Honor in International Relations. Cambridge University Press.*

---

**Vasyl Gnatkiv**

## **MAIN DIRECTIONS FOR THE IMPROVEMENT OF INTERNATIONAL SECURITY POLICY IN THE CONTEXT OF THE RUSSIAN-UKRAINIAN WAR**

*The study is devoted to the analysis of directions for the improvement of international security policy in post-war Europe (after the Russian-Ukrainian war). The study is focused on the consequences of the conflict and its impact on security in the region, is explored key aspects that need attention and improvement in order to ensure future stability and security in Europe.*

*The study examines the context of the Russian-Ukrainian war, its research for security in Europe, and the need to improve international security policy to prevent similar conflicts in the future.*

*One of the important areas of improvement of the international security policy is strengthening the defense capability of the countries of Europe. This includes expanding military capabilities, increasing defense funding, developing joint defense initiatives, and strengthening international military cooperation.*

*To effectively confront security challenges in Europe, international organizations such as the Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), the United Nations, the European Union (EU), and NATO must deepen cooperation and coordination of their forces. This means improving information sharing, joint planning and conducting of security operations, and strengthening cooperation mechanisms.*

*Internationals must be able to provide an effective and coherent sanctions policy against aggressor organizations. It is important to establish clear criteria for the application of sanctions, as well as mechanisms for monitoring their implementation. Political tools such as diplomatic pressure and negotiations must also be used effectively to achieve a peaceful conflict.*

*In today's digital world, cyber security is becoming integral to security policy. International organizations should jointly develop strategies and create mechanisms to protect critical information systems in Europe from cyber-attacks.*

*The Russian-Ukrainian war showed that hybrid warfare has become one of the key tools of aggression. International organizations should develop strategies and mechanisms to detect, counter and prevent hybrid threats such as disinformation, cyber-attacks, economic pressure, and destabilization.*

*The study emphasizes the importance of improving European international security policy after the Russian-Ukrainian war. Strengthening of defense capabil-*

*ities, cooperation of international organizations, effective use of sanctions and political tools, improvement of cyber security and fight against hybrid warfare are only some of the areas that need attention. The recommendations of the study can serve as a basis for the development of political strategies and decision-making to ensure increased security and stability in Europe after the war.*

**Keywords:** *international security policy, Europe, Russian-Ukrainian war, strengthening of defense capabilities, cooperation of international organizations, sanctions, cyber security, hybrid war, OSCE, EU, NATO, UN.*

---

## ABOUT AUTHORS

**Valentina Burksiene**, Associate Professor, Doctor, Department of Public administration and political sciences, Klaipeda University, Lithuania, <https://orcid.org/0000-0003-1574-8030>

**Vasyl Gnatkiv**, Master of Public Administration, graduate student of the Andriy Meleshevyh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine

**Nina Didenko**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Health Care Management and Public Administration of the Shupyk, National University of Health Care of Ukraine, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-3237-3253>

**Lesya Ilchenko-Syuyva**, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Andriy Meleshevyh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-8433-562X>

**Beatrice Kazdailiene**, Master of Public Administration, graduate student of the Department of Public administration and political sciences, Klaipeda University, Lithuania

**Oleksandr Kiliyevich**, Associate Professor, Associate Professor of the Andriy Meleshevyh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-3478-825X>

**Nataliia Korobchynska**, graduate student of the Department of Public Management and Administration of the Communal Institution of Higher Education "Vinnytsia Academy of Continuing Education", Vinnytsia, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-4947-0911>

**Joanna Kotulska**, Law graduate, Student of protection of cultural heritage in Jagiellonian University, Kraków, Poland, <https://orcid.org/0000-0002-8239-0369>

**Mariusz Kotulski**, Doctor of Law, Assistant professor at the Department Administrative Law at the Faculty of Law and Administration of the Jagiellonian University, Kraków, Poland, <https://orcid.org/0000-0002-4957-2363>

**Alina Khaletska**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Andriy Meleshevyh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0003-0190-3167>

**Evgeniya Kuvshynova**, Master of Public Administration, graduate student of the Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine

**Nataliia Malysh**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0001-6803-7860>

**Anna Mazur**, Doctor of Law, Faculty of Law and Administration, Jagiellonian University, Kraków, Poland, <https://orcid.org/0000-0001-9327-6361>

**Iwona Niznik-Dobosz**, Doctor habilitatus, Professor, Chair of the Department of Administrative Law, Jagiellonian University in Krakow, Poland, <https://orcid.org/0000-0003-1108-4548>

**Aleksander Pyrzyk**, Master of Law, PhD candidate, Department of Administrative Law, Faculty of Law and Administration, Jagiellonian University, Kraków, Poland, <https://orcid.org/0000-0002-6460-0596>

**Gennadii Riabtsev**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine; Professor of the Academic Department of Social Sciences, European Humanities University, Vilnius, Lithuania, <https://orcid.org/0000-0002-3478-825X>

**Vitaliy Romanchenko**, Master of Public Administration, graduate student of the Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University, <https://orcid.org/0000-0002-3088-9280>

**Ihor Shpektorenko**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Local Self-Government of the Educational and Scientific Institute of Public Administration of the Dnipro University of Technology, <https://orcid.org/0000-0002-2364-9641>

**Valerii Tertychka**, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Chair of the Andriy Meleshevykh Kyiv-Mohyla School of Governance, National University of Kyiv-Mohyla Academy, Kyiv, Ukraine, <https://orcid.org/0000-0002-9788-3190>

## ПРО АВТОРІВ

**Валентина Бурксієне**, докторка наук, доцентка кафедри державного управління та політичних наук Клайпедського університету, <https://orcid.org/0000-0003-1574-8030>

**Василь Гнатків**, аспірант Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

**Ніна Діденко**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П. Л. Шупика, <https://orcid.org/0000-0002-3237-3253>

**Леся Ільченко-Сюйва**, кандидат наук з державного управління, доцент, доцент Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія», <https://orcid.org/0000-0002-8433-562X>

**Беатріс Каздайлієне**, магістриня суспільного управління, аспірантка кафедри державного управління та політичних наук Клайпедського університету

**Олександр Кілієвич**, доцент, доцент Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія», <https://orcid.org/0000-0002-3478-825X>

**Наталія Коробчинська**, аспірантка кафедри публічного управління та адміністрування Комунального закладу вищої освіти «Вінницька академія безперервної освіти», <https://orcid.org/0000-0003-4947-0911>

**Йоанна Котульська**, випускниця права, студентка охорони культурної спадщини в Ягеллонському університеті в Кракові, <https://orcid.org/0000-0002-8239-0369>

**Маріуш Котульські**, доктор права, доцент кафедри адміністративного права факультету права та адміністрування Ягеллонського університету в Кракові, <https://orcid.org/0000-0002-4957-2363>

**Євгенія Кувшинова**, аспірантка Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»

**Анна Мазур**, доктор права, викладач факультету права та адміністрування Ягеллонського університету в Кракові, <https://orcid.org/0000-0001-9327-6361>

**Наталія Малиш**, доктор наук з державного управління, професор, професор Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича

ча Національного університету «Києво-Могилянська академія», <https://orcid.org/0000-0001-6803-7860>

**Івона Ніжнік-Добош**, доктор права, професор, завідувачка кафедри адміністративного права факультету права та адміністрації Ягеллонського університету в Кракові, <https://orcid.org/000-0003-1108-4548>

**Александр Пиржик**, магістр права, доктор філософії, кафедра адміністративного права факультету права та адміністрації Ягеллонського університету в Кракові, <https://orcid.org/0000-0002-6460-0596>

**Віталій Романченко**, аспірант Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, <https://orcid.org/0000-0002-3088-9280>

**Геннадій Рябцев**, доктор наук з державного управління, професор, професор Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія»; професор Академічного департаменту соціальних наук Європейського гуманітарного університету, <https://orcid.org/0000-0002-3478-825X>

**Валерій Тертичка**, доктор наук з державного управління, професор, завідувач Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія», <https://orcid.org/0000-0002-9788-3190>.

**Аліна Халецька**, доктор наук з державного управління, професор, професор Києво-Могилянської школи врядування імені Андрія Мелешевича Національного університету «Києво-Могилянська академія», <https://orcid.org/0000-0003-0190-3167>

**Ігор Шпекторенко**, доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка», <https://orcid.org/0000-0002-2364-9641>

Scientific publication

**PUBLIC POLICY, GOVERNANCE AND COMMUNICATIONS  
IN THE EU MEMBER STATES  
AND CANDIDATE COUNTRIES**

Post-conference monograph

Electronic edition

The text is presented in the author's edition