



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

www.aspects.org.ua

2022 ТОМ 10 № 1

Видається з вересня 2013 року
6 разів на рік

Дніпро
Видавництво «Грані»
2022



Аспекти публічного управління

Науковий журнал

Том 10 № 1 2022

Засновник:

Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Свідоцтво про реєстрацію
КВ № 20424 - 10224 Р від 28.11.13

Відповідно до Наказу Міністерства
освіти і науки України № 886 від
02.07.2020 р. надано статус фахового
видання з державного управління
категорії "Б"

ISSN 2311-6420 (Print)
ISSN 2413-8231 (Online)

Індексується:
DOAJ
IndexCopernicus
ERIH PLUS

Google Scholar
Vernadsky National Library of Ukraine
CrossRef
Ulrichs web
WorldCAT

Видавець:

Видавництво «Грані»
Україна, 49044, Дніпро
вул. Гоголя, 20-б, к. 32
+38(097)269-55-13
+38(050)258-83-86
grani-print.dp.ua
granidp@gmail.com

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 2131 від 23.05.2005

Індекс журналу в каталозі
передплатних видань України – 86192

Відповідальність за достовірність фактів,
цитат, власних імен, географічних назв,
підприємств, організацій, установ та ін.
інформації несуть автори статей.

Висловлені у цих статтях думки можуть не
збігатися з точкою зору редакційної колегії і
не покладають на неї ніяких зобов'язань.
Передруки і переклади дозволяються лише
за згодою автора та редакції.

© «Аспекти публічного управління» 2022

Редакційна колегія

Абельсеїтова Світлана	к. тех. н., доц. (Казахстан)
Аврейцевич Ян	д.т.н., проф. (Польща)
Андріанов Ігор	д. ф-м. н., проф. (Німеччина)
Антонова Ольга	д. держ.упр., проф.
Бобровська Олена	д. держ.упр., проф.
Бородін Євгеній	д.і.н., проф.
Гао Тяньмін	к. екон. н., доц. (КНР)
Глук Кшиштоф	д.ф.н., доцент. (Польща)
Гончарук Наталія	д. держ.упр., проф.
Гугнін Олександр	д. філос.н., проф. (Польща)
Іванова Світлана	к. філол.н., доцент
Квітка Сергій	д. держ. упр., проф.
Кравченко Богдан	д. держ.упр., проф. (Киргизька Республіка)
Кравченко Віктор	к. юр. наук, проф.
Крушельницька Таїсія	д. держ. упр., проф.
Кузнецовене Йоланта	д.ф.н., проф. (Литва)
Липовська Наталія	д. держ. упр., проф.
Маматова Тетяна	д. держ. упр., проф.
Матвєєва Ольга	к. держ. упр., доц.
Молоканова Валентина	д. т. н., проф.
Набаз Навзад Абдулла	д.ф. (Ірак)
Прокопенко Леонід	д. держ. упр., проф.
Ружевичус Юзас	д. екон. н., проф (Литва)
Серафінас Далюс	д.н. із соц. ком., проф. (Литва)
Старушенко Галина	к. т. н., проф.
Сорокіна Людмила	к. соц. н., доцент
Сорокіна Наталія	д. держ. упр., доцент
Тарасенко Тетяна	д. держ. упр., доцент
Чикаренко Ірина	д. держ. упр., проф.
Шпекторенко Ігор	д. держ. упр., проф.

Редакція

Головний редактор: Квітка Сергій
Заступники головного редактора: Іванова Світлана,
Сорокіна Наталія, Шпекторенко Ігор
Редактор: Мазур Олександр

Контакти:

+38(050)258-83-86; +38(097)269-55-13
aspects.dnipro@gmail.com
www.aspects.org.ua



Public Administration Aspects

Scientific journal

10 (1) 2022

Founders:
Dnipro University of Technology

Registration license
KB № 20424 - 10224 P, issued 28.11.13

In accordance with the Order of the
Ministry of Education and Science of
Ukraine № 886 of 02.07.2020, the status
of a professional publication on public
administration of category "B" was
granted

ISSN 2311-6420 (Print)
ISSN 2413-8231 (Online)

Indexed:
DOAJ
IndexCopernicus
ERIH PLUS
Google Scholar
Vernadsky National Library of Ukraine
CrossRef
Ulrichs web
WorldCAT

Publisher:
Publishing house «Grani»
20b, Gogol St., of. 32
Dnipro, Ukraine, 49044
+38(097)269-55-13
+38(050)258-83-86
graniprint@gmail.com
grani-print.dp.ua
Publishing license:
ДК № 2131 dated 23.05.2005

Subscription index in Ukraine – 86192

Responsibility for facts, quotations,
private names, enterprises and
organizations titles, geographical locations
etc. to be bared by the authors.

The editorial office and board do not
always share the views and thoughts
expressed in published articles.

Reprints and translations are allowed
on the written consent with the editorial
office and the author.

© «Public administrartion aspects» 2022

Editorial board

Abelseitova Svitlana	Assoc. Prof. PhD (Kazakhstan)
Awrejcewicz Jan	Full Prof. Dr. (Poland)
Andrianov Igor	Full Prof. Dr. (Germany)
Antonova Olga	Full Prof. Dr.
Bobrovska Olena	Full Prof. Dr.
Borodin Yevheniy	Full Prof. Dr.
Gluc Krzysztof	Assoc. Prof. Dr.
Gao Tianmin	Assoc. Prof. PhD (PRC)
Honcharuk Natalia	Full Prof. Dr.
Huhnin Oleksandr	Full Prof. Dr. (Poland)
Ivanova Svitlana	Assoc. Prof. PhD
Kvitka Sergiy	Full Prof. Dr.
Kravchenko Bohdan	Full Prof. Dr. (Kyrgyz Republic)
Kravchenko Viktor	Full Prof. PhD
Krushelnytska Taisiia	Full Prof. Dr.
Kuznecoviene Jolanta	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Lypovska Natalia	Full Prof. Dr.
Mamatova Tetiana	Full Prof. Dr.
Matveieva Olha	Assoc. Prof. PhD
Molokanova Valentyna	Full Prof. Dr.
Nabaz Nawzad Abdullah	Dr. (Iraq)
Prokopenko Leonid	Full Prof. Dr.
Ruzhevichus Yuzas	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Serafinas Dalius	Full Prof. Dr. (Lithuania)
Starushenko Halyna	Full. Prof. PhD
Sorokina Liudmyla	Assoc. Prof. PhD.
Sorokina Natalia	Assoc. Prof. Dr.
Tarasenko Tetiana	Assoc. Prof. Dr.
Chykarenko Iryna	Full Prof., Dr.
Shpektorenko Igor	Full Prof., Dr.

Editorial office

Editor in Chief: Kvitka Sergiy
Deputies Chief Editor: Ivanova Svitlana, Sorokina Natalia,
Shpektorenko Igor
Editor: Mazur Oleksandr

Contacts:

+38(050)258-83-86; +38(097)269-55-13
aspects.dnipro@gmail.com
www.aspects.org.ua

Зміст

С. 5

Наталія Сорокіна

Професійно-етичне навчання публічних службовців як необхідна умова налагодження морально-етичного клімату на публічній службі

С. 12

Олександр Рудік

Досвід ЄС щодо вимірювання ефективності державної політики в сфері охорони здоров'я (на прикладі інтегрованої медичної допомоги)

С. 20

Марія Миргородська

Комфортне міське середовище мегаполісів: аспекти оцінювання

С. 26

Наталія Гусаревич

Технологічні рішення щодо забезпечення електронного голосування у виборчому процесі: закордонний досвід

С. 36

Геннадій Демошенко

Вплив цифрової трансформації на муніципальне управління

С. 43

Ірина Шумляєва, Віталій Кириченко

Інституціоналізація місцевого референдуму в умовах демократизації публічного управління

Contents

P. 5

Nataliia Sorokina

Professional and Ethical Training of Public Servants as a Necessary Condition of Establishing a Moral and Ethical Climate in Public Service

P. 12

Oleksandr Rudik

EU Experience in Measuring the Performance of Healthcare Policy (on the Example of Integrated Care)

P. 20

Mariia Myrhorodska

Comfortable Urban Environment of Megacities: Aspects of Assessment

P. 26

Nataliia Gusarevych

Technological Solutions for Ensuring Electronic Voting in the Electoral Process: Foreign Experience

P. 36

Gennadii Demoshenko

Impact of Digital Transformation on Municipal Administration

P. 43

Iryna Shumliaieva, Vitalii Kyrychenko

Institutionalization of the Local Referendum in the Context of the Democratization of Public Administration



Professional and Ethical Training of Public Servants as a Necessary Condition of Establishing a Moral and Ethical Climate in Public Service

UDC: 35.378.124

DOI: 10.15421/152270

Nataliia Sorokina**Dr. Sc., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0002-0804-330X>, sorokina.dridu@gmail.com****Educational and Research Institute of Public Administration of the Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)**

Abstract

The article substantiates the need to support the system of professional and ethical training of public servants as a necessary condition for establishing a moral and ethical climate in the public service. It is noted that the main purpose of professional and ethical training of public servants is to prevent corruption and ensure the proper quality of public service. It has been established that now there is a real contradiction between the requirements for a public servant and the type of employee who is in the public service today. Their social, moral, professional and value attitudes need significant adjustment. All this leads to the need for constant improvement of the moral and ethical competences of public servants, through the development of their knowledge, abilities and skills in this matter.

It has been found out that in many European countries (Austria, Spain, Romania, Turkey, Moldova, Serbia, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Estonia, Latvia, Lithuania etc.) the requirements for professional and ethical training are included in strategic documents, which is a positive indicator of its recognition. Unfortunately, our country does not pay due attention to this issue.

The content of the educational-professional training program for masters in the specialty 281 «Public Administration» of the Dnipro University of Technology, is analyzed. A training program for advanced training of public servants, which deals with moral and ethical issues, has been proposed. This program aims to increase the level of professional, moral and ethical competence of public servants by developing their knowledge, skills, abilities in the process of introducing high standards of moral and ethical behavior in the public service system.

It is established that professional and ethical training should become part of a large-scale and comprehensive state policy to combat corruption, reform the public administration system, and be reflected in policy documents.

Keywords: professional and ethical training, public servant, advanced training, public service, moral and ethical climate, integrity, corruption

Citation: Sorokina, N. (2022). Professional and Ethical Training of Public Servants as a Necessary Condition of Establishing a Moral and Ethical Climate in Public Service. *Public Administration Aspects*, 10(1), 5-11. <https://doi.org/10.15421/152270>

Професійно-етичне навчання публічних службовців як необхідна умова налагодження морально-етичного клімату на публічній службі

Наталія Сорокіна**Навчально-науковий інститут державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)**

Анотація

В статті обґрунтовується необхідність підтримки системи професійно-етичного навчання публічних службовців як необхідної умови налагодження морально-етичного клімату на публічній службі. Зазначено, що основна мета професійно-етичного навчання публічних службовців полягає в попередженні корупції та забезпеченні належної якості публічної служби. Встановлено, що зараз існує реальне протиріччя між вимогами до публічного службовця, які пред'являє нинішня ситуація і тим типом працівника, який перебуває сьогодні на публічній службі. Істотного коригування потребують їх соціальні, моральні, професійні та ціннісні установки. Все це зумовлює необхідність постійного вдосконалення морально-етичних компетентностей публічних службовців, шляхом розвитку їх знань, вмінь та навичок з цього питання.

З'ясовано, що в багатьох європейських країнах (Австрія, Іспанія, Румунія, Туреччина, Молдова, Боснія і Герцеговина, Хорватія, Естонія, Латвія, Литва, та ін.) вимоги до професійно-етичного навчання внесені в стратегічні документи, що є позитивним показником його визнання. Нажаль, наша країна не приділяє належну увагу цьому питанню.

Проаналізовано зміст освітньо-професійної програми підготовки магістрів за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування» у Національному технічному університеті «Дніпровська політехніка» та зазначено, що навчальний модуль з професійної етики публічної служби, нажаль, в цій програмі відсутній. Запропоновано тренінгову програму підвищення кваліфікації публічних службовців, яка стосується морально-етичної проблематики. Ця програма має на меті підвищення рівня професійної, морально-етичної компетентності публічних службовців шляхом розвитку їх знань, умінь, навичок в процесі запровадженні високих стандартів морально-етичної поведінки в системі публічної служби.

Встановлено, що професійно-етичне навчання має стати частиною масштабної і комплексної політики держави по боротьбі з корупцією, реформи системи публічного управління, та відбиватися в програмних документах.

Ключові слова: професійно-етичне навчання, публічний службовець, підвищення кваліфікації, публічна служба, морально-етичний клімат, доброчесність, корупція

Цитування: Сорокіна, Н. (2022). Професійно-етичне навчання публічних службовців як необхідна умова налагодження морально-етичного клімату на публічній службі. *Аспекти публічного управління*, 10(1), 5-11. <https://doi.org/10.15421/152270>

Стаття надійшла / Article arrived: 08.01.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.02.2022



Problem definition. Structural reforms in Ukraine, in particular, reforming state administration, civil service, local self-government, reforming the corruption prevention system requires the formation and maintenance of high standards of behavior of public servants. The new conditions of the development of Ukrainian society impose new requirements on the professional and ethical level of public servants. Their social, moral, professional and value attitudes need significant adjustment. All this leads to the need for constant improvement of the moral and ethical competences of public servants, through the development of their knowledge, abilities and skills in this matter. After all, a public servant is not just a specialist, but a person who acts on behalf of the state. Therefore, his behavior, attitude to the case, to citizens, moral qualities, language, appearance, manner of behavior, culture of communication in general, indicate the appropriateness of his position and determine not only his personal authority, but also public service authority.

Society expects honesty, impartiality and high professionalism from public servants. The attitude of citizens towards government bodies directly depends on the moral qualities of public servants and their self-sacrifice in serving the public good. In our opinion, professional and ethical training is one of the most important tools for establishing a moral and ethical climate in the public service, which will help to avoid many problems that exist today (formalism, corruption, pseudo-spirituality, imitation of active activities, etc.). That is why the implementation of professional and ethical training is very relevant in the modern conditions of reforming the public service.

Analysis of the research and publications.

The issue of professional training of public servants has long been the object of attention of many scientists and practitioners in Ukraine. The researches of N. Honcharuk (Honcharuk, 2012), O. Lindyuk (Lindyuk, 2016), N. Lipovska (Lipovska, 2020), O. Lutsenko (Lutsenko, 2016), O. Melnikova (Melnikov, 2007), N. Nyzhnyk (Nyzhnyk, 2003), L. Prudyus (Prudyus, 2017), S. Serohina (Serohin, 2003, 2020) and others are devoted to reforming the system of professional training of public servants. In the context of our research, the developments of T. Vasylevska, who emphasizes

that professional ethical training is an important means of forming a professional ethical culture in public service (Vasylevska, 2008, 2018), H. Opanasyuk regarding the principle of unity of professionalism and ethics (Opanasyuk, 2001), M. Rudakevich, who proves the importance of ethical education of public servants in the system of training and professional development (Rudakevich, 2007) and others. At the same time, the analysis of scientific literature proved that despite the scientific developments of the above-mentioned scientists, the issues of professional and ethical training of public servants require further detailed study.

The purpose of the research is to justify the need to support the system of professional and ethical training of public servants as a necessary condition for establishing a moral and ethical climate in the public service

The main material. The problem of professionalism of public servants, as before, remains one of the most acute in our country. There is a real contradiction between the requirements for a public servant, which the current situation presents and the type of employee who is in the public service today. A lot of public servants lack proper motivation for work, interest in mastering professional knowledge, misunderstanding or ignorance of moral standards, which reduces the effectiveness of public service as a whole. We agree with the opinion of T. Vasylevska, who notes that successful implementation of professional functions and often personal self-realization of professionals depend on the quality of such a component of professional socialization as education (Vasylevska, 2008, p. 283).

According to the Law of Ukraine «On Civil Service» (2015), professional training is «the acquisition and improvement of professional knowledge, abilities and skills, which ensures the appropriate level of professional qualification of a civil servant for his professional activity» (On Civil Service, 2015). The main goal of professional training is to provide state institutions with highly qualified, competent personnel. Professional training of public servants is ensured thanks to the integral functioning of the system of training, retraining and advanced training of public servants, which, in turn, is a single complex of educational activities with uniform requirements for the formation of the content of



training, with a chain of educational institutions and a management system.

In Ukraine, mandatory advanced training is provided for public servants, and a system of professional education has been created. It should be emphasized that in accordance with Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine № 106 «On the professional training system of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils» (2019), based on the results of professional training of civil servants and local self-government officials, ECTS credits are accrued, which are subject to accounting (maintained by personnel management services). Public servants must collect at least one ECTS credit during the calendar year, the volume of which is 30 hours. In accordance with the «Procedure for awarding ECTS credits based on the results of professional training» approved by the Decree of the National Agency of Ukraine for Civil Service of December 12, 2019 № 226-19, ECTS credits are accrued for the following types of professional training: preparation according to the educational and professional program for obtaining a master's degree in public administration; advanced training; internship; self-education.

To solve the tasks of professional training of public servants, a qualitatively new approach to the formation of the content and technology of training should be introduced. As L. Honyukova (2019) notes, updating the system of professional training of public servants is very important in today's conditions and needs to be transformed into modern system of lifelong learning. In her opinion, it is necessary to change the very approach to long-term training of public servants. It is desirable that the training takes place in conjunction with an internship at the workplace and lasts at least three to six months. In this process, internship supervisors, who organize round tables, seminars, and online discussions, play an important role. Therefore, an appropriate system of encouragement and motivation of internship supervisors should be created in the form of financial payment for consulting and educational work. So, an important point in improving the training of public servants is the establishment of a mentoring institute, because the heredity of knowledge, skills and experience

plays an important role in the effectiveness of public administration (Honyukova, 2019, p. 53).

We agree with the author's opinion and emphasize that the main principle of many international documents is precisely the principle of lifelong learning. In particular, this principle is enshrined in such documents as: Convention concerning vocational guidance and vocational training in the development of human resources (1975); Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000), Vocational Training Recommendation (1962); Recommendation concerning Human Resources Development: Education, Training and Lifelong Learning (2004), Memorandum on Lifelong Learning (2000) etc. The importance of lifelong learning is emphasized in the Memorandum on Lifelong Learning of the European Union (2000), where it is stated that lifelong learning should become the main political program of civil society, social unity and employment. This document defines such types of education as: formal education (presupposes obtaining diplomas and qualification certificates recognized at the official level), informal education (does not provide for the issuance of official documents on education (Lutsenko, 2016)) and informal education (aimed at self-development of the individual) (Memorandum on Lifelong Learning, 2000).

In our research, we emphasize that the professional and ethical training of public servants is one of the tools for establishing a moral and ethical climate in the public service. After all, in our opinion, one of the obstacles to the creation of a stable, politically impartial, responsible, virtuous, authoritative, prestigious public service is the lack of the principle of lifelong professional and ethical learning of public servants.

It should be noted that the United Nations convention against corruption (2003) requires the participating states to promote the approval of educational programs and professional training programs for public servants, in order to ensure their compliance with the principles of good faith, honest and proper performance of public functions and to deepen their awareness of the risks associated with corruption (United Nations convention, 2003).

Professional and ethical training of public servants is conducted in many countries of the



world – from countries with a relatively high level of integrity in the public service system, to countries where corruption is a common phenomenon. In various countries of the world, they hold the opinion that the main purpose of such training is to prevent corruption and ensure the proper quality of public service. It should be noted that many countries have developed strategies, programs and other documents that take professional and ethical training into account, and it is often a mandatory element of anti-corruption strategies (Armenia, Azerbaijan, Austria, Bosnia and Herzegovina, Croatia, Estonia, Latvia, Lithuania, the former Yugoslav Republic of Macedonia, Montenegro, Moldova, Serbia, Spain (Catalonia), Tajikistan) and integrity strategies (Romania, Turkey). Requirements for professional and ethical training may also be included in strategies for professional development or advanced training of public servants (Croatia, Lithuania), strategies for reforming the public administration system (Albania and Kosovo). The inclusion of professional and ethical training in strategic documents is a positive indicator of the growing recognition of the importance of this type of training, especially in cases where these documents contain implementation plans specifying specific measures, the distribution of tasks between responsible bodies, specifying deadlines and the budget (Ethics training, 2013, p. 14).

In European countries, advanced training is a right and a duty of public servants, which is often provided for in the legislation on civil service and service in local self-government. As a rule, public servants are required to participate in various regular training programs, in particular on ethical issues. For example, in Serbia, the Law «On Civil Service» provides for the organization of the personnel management service, professional training of public servants – including in the field of combating corruption; in Croatia, the Law «Civil Servants Act» provides for the appointment of ethics officers who are required to participate in comprehensive programs on ethical issues; in Bosnia and Herzegovina, there is a statutory obligation to inform all public servants about the basic principles of ethics (Law «Act on Civil Service», Article 50); code of ethics training is the right of every public servant in Spain (the Law «On Civil Service»); in Latvia, there are separate courses for employees who

occupy high positions (prosecutors and judges) and perform separate functions (in the field of public procurement or in other areas where there is a risk of conflict of interest, fraud and corruption) (Law «On prevention of conflict of interest in activities of public officials»); in Austria, political advisors of ministers undergo special training on integrity issues.

Therefore, for many countries of the world, professional and ethical training of public servants is an important tool for preventing corruption and ensuring the principle of integrity in public service. Unfortunately, our country does not pay due attention to this issue.

If we pay attention to the content of the educational and professional training program for masters in the specialty 281 «Public administration» of the Dnipro University of Technology, it should be noted that the educational module on professional ethics of public service, unfortunately, is absent in this program. Usually, moral and ethical issues are considered indirectly in other educational disciplines, such as: «Public service», «Local self-government in the system of public administration», «Anti-corruption policy» (selective discipline), etc. However, in our opinion, it is absolutely necessary to introduce into the content of the educational and professional program a full-fledged course that would relate to purely moral and ethical issues. The main tasks of this course should be to acquaint students with the basics of professional ethics, public servant ethics, etiquette, developing and consolidating the skills of ethical behavior in public service, expanding and systematizing ideas about the ethical aspects of public service, increasing interest in professional and ethical problems and deepening the need for moral self-improvement.

In the system of advanced training of public servants, the moral and ethical components of training programs have a similar appearance. Although the thematic plans include professional and ethical topics (mainly these are topics related to corruption and conflicts of interest), however, two to four academic hours are usually allocated to mastering these issues. Of course, it is very difficult to expand the knowledge, skills and abilities of public servants on this issue in two hours.

We agree with the opinion of T. Vasylevska (2008), who believes that the main tasks of professional and ethical education are:



acquisition by public servants of knowledge of the value-normative base on the ethics of public administration and the development of professional and ethical behavior skills; promoting the formation of self-regulation as a mechanism of professional and ethical regulation. According to the author, it is the diversity, continuity and complex character of training that affect its effectiveness. In her monograph, T. Vasylevska (2008, p. 285), back in 2008, singled out possible elements of professional and ethical training for public servants. In our opinion, they have not lost their relevance even today, namely:

- coverage of ethical issues in humanitarian courses of higher education (in courses on ethics, philosophy, political science, sociology, psychology, management, etc.) and professional and ethical problems - in specialized disciplines of public administration;
- teaching public administration ethics courses within the framework of bachelor's and master's programs in public administration;
- educational and educational work in organizations, collectives of public servants;
- acquiring knowledge and practicing the skills of solving professional and ethical problems at advanced training courses for public servants;
- participation of theoreticians and practitioners in conferences, seminars on ethical issues;
- familiarization with the problems of ethics of public administration, covered in periodicals and other publications;
- self-education, etc. (Vasylevska, 2008, p. 285-286).

It should be noted that public servants in their professional activities are constantly faced with ethical dilemmas, how to act correctly in this or that situation. Therefore, in our opinion, it is really important for them to regularly improve their qualifications on professional and ethical issues. Namely, it is necessary to conduct trainings and thematic courses, where they will not only be introduced to the updated legislation and new trends in this area, but also in the process of analyzing individual practical situations and cases, they will show how to behave correctly in order to avoid a conflict of interest or to make the right decision taking into account the norms of the law and public morality.

Given the above, we have proposed a training program for improving the qualifications of public servants on the topic: «Moral and ethical foundations of public service», which is aimed at civil servants and officials of local self-government. The purpose of this program is to increase the level of professional, moral and ethical competence of public servants by developing their knowledge, skills, and abilities in the process of introducing high standards of moral and ethical behavior in the public service. This program includes seven topics, namely:

1. Moral and ethical foundations of public service: essence, specificity, problems.
2. Ethical infrastructure of public service.
3. Compliance with the rules of ethical behavior by public officials.
4. Integrity as a form of countering corruption.
5. Conflict of interest in public service and methods of its settlement.
6. Etiquette as a component of a positive image of a public servant.
7. The formation of organizational culture and its influence on the formation of the moral and ethical behavior of a public servant.

The result of the study of these topics should be an increase in the level of moral and ethical competence of a public servant, in particular, he should learn to: solve complex moral and ethical dilemmas, taking into account the requirements of the law, identify legal conflicts and problems; subordinate personal interests to state priorities and universal human values; avoid conflict of interest in public service; to carry out effective communication, to argue one's position, using moral and ethical principles and norms of etiquette; to be able to adequately represent public authorities in interaction with institutions of civil society, the public through a combination of official powers and personal authority; contribute to the formation of a positive reputation of the public service and increase the level of trust in it among the population. In our opinion, this program should be included in the list of mandatory topics of training seminars for advanced training public servants.

Conclusions. So, professional and ethical training is an important component of professional socialization, which contributes to the formation of moral and ethical attitudes and ethical sensitivity of public servants.



Professional and ethical training should be aimed at the assimilation of ethical and legal knowledge (principles, norms, rules) in order to prevent corruption, increase the motivational component, the stimulating factor of readiness to understand the need for the implementation of relevant principles and willpower as an attitude towards professional activity, an act. It plays an important role in the prevention and warning of possible violations and conflicts in the public service. Ethical training increases the level of knowledge and skills of public servants, necessary for analyzing and justifying their decisions, from the point of view of public morality and professional ethics. Also, professional and ethical training affects the provision of a favorable moral and psychological climate in the team.

The importance of professional and ethical training of public servants is determined, first of all, by its influence on the employees' assimilation of uniform value-normative criteria of professional ethics. Therefore, it should become part of the large-scale and comprehensive state policy to fight corruption, reform the public administration system, and be reflected in program documents. It is also necessary to include the requirement for the organization and completion of mandatory professional and ethical training in the Laws of Ukraine «On civil service», «On service in local self-government», in anti-corruption programs and other relevant regulatory and legal documents for the purpose of practical implementation of this training.

REFERENCES

- Charter of Fundamental Rights of the European Union (2000). *Official Journal of the European Communities*, 01. Retrieved from https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf
- Convention concerning vocational guidance and vocational training in the development of human resources. (1975, June 23). *International Labour Organisation*. Geneva. Retrieved from https://rumc.rgsu.net/netcat_files/496/781/Konventsiya_o_professional_noy_orientatsii_i_professional_noy_podgotovki.pdf
- Ethics training for public officials: study prepared by the OECD Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia (ACN) and SIGMA*. (2013). Retrieved from <https://www.oecd.org/corruption/acn/resources/EthicsTrainingforPublicOfficialsBrochureEN.pdf>
- Honcharuk, N. (2012). *Management of head staff in the field of civil service of Ukraine: theory and practice*. Monograph. Dnipropetrovsk : DRIDU NADU.
- Honyukova, L. (2019). *Increasing the level of professional competence of civil servants. In Civil service in Ukraine: ways of reform: materials of the round table*. (pp. 52-55). Kyiv: National. Acad. Prosecutor's Office of Ukraine.
- Lindyuk, O. (2016). *Theory and practice of modernization of the civil service of Ukraine in the conditions of globalization*. Monograph. Kyiv: NADU.
- Lipovska, N., & Atamanchuk, P. (2020). Professional training of civil servants as a condition for the implementation of a professional project. *State administration and local self-government*, 4(47), 93-104. DOI: <https://doi.org/10.33287/102073>
- Lutsenko, O. (2016). Informal professional training of employees: problems of legal regulation. *Public law*, 1, 241-248.
- Melnikov, O. (2007). *Paradigms of professional training of civil servants*. Monograph. Kharkiv: KharRIDU NADU «Maghistr».
- Memorandum on Lifelong Learning. SEC(2000) 1832. (2000, October 30). *Commission of the European communities. Brussels*. Retrieved from https://arhiv.acs.si/dokumenti/Memorandum_on_Lifelong_Learning.pdf
- Nyzhnyk, N., Oluyko V., & Yatsyuk V. (2003). *Civil servant in Ukraine: improvement of professional development (organizational – legal aspect)*. Monograph. Lviv: Lviv Polytechnic.
- On Civil Service. (2015, December 10). *The Law of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
- Opanasyuk, H. (2001). *Trends in the training of civil servants in the countries of Central and Eastern Europe*. Monograph. Kyiv: UADU.
- Prudyus, L. (2017). *Management of the quality of the civil service of Ukraine*. Monograph. Dnipro: DRIDU NADU.
- Recommendation concerning Human Resources Development: Education, Training and Lifelong Learning. (2004, June 17). *International Labour Organisation*. Geneva. Retrieved from https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312533
- Regulations on the professional training system of civil servants, heads of local state administrations, their first deputies and deputies, officials of local self-government and deputies of local councils. № 106. (2019, February 6). *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/106-2019-%D0%BF#Text>
- Rudakevich, M. (2007). *Professional ethics of civil servants: theory and practice of formation in the conditions of democratization of public administration*. Monograph. Ternopil: Aston.



- Serohin, S. (2003). *Civil servant in relations between the government and society*. Monograph. Dnipropetrovsk: DRIDU NADU.
- Serohin, S., Sorokina, N., & Pysmennyi, I. (2020). Restoring trust in government as a prerequisite for the formation of effective public administration in Ukraine. *Public Policy and Administration*, 19(4), 195-208. Retrieved from DOI: 10.13165/VPA-20-19-4-14
- United Nations convention against corruption*. (2003, October 31). Ratified on October 18, 2006. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text
- Vasylevska, T. (2008). *Personal dimensions of civil servant ethics*. Monograph. Kyiv: NADU.
- Vasylevska, T. (2018). Ethical competences of public servants in the context of reforming public administration. *Theory and practice of public administration*, 1(60), 155-161.
- Vocational Training Recommendation. (1962, June 6). *International Labour Organisation*. Geneva. Retrieved from https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R117



EU Experience in Measuring the Performance of Healthcare Policy (on the Example of Integrated Care)

UDC: 061.1ЄC

DOI: 10.15421/152271

Oleksandr Rudik

Ph.D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0001-5671-5476>, anrudik@ukr.net

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

The article examined of the EU and its Member States the experience in measuring the performance of public health policy, in particular with regard to the selection of indicators and evaluation criteria, on the example of building an integrated care system. The immediate reasons for the development of a modern concept of integrating care in the EU are demographic changes, which are reflected in the fact that, on the one hand, people live longer and, on the other hand, because of the broad diffusion of chronic long-standing illnesses. As a consequence, a rising number of people with complex care needs require the development of care delivery systems that bring together a range of professionals and skills from the healthcare, long-term and social care sectors. The former helps them to overcome difficulties stemming from their health status deterioration. The latter continue to provide assistance when they get better and their condition is not acute but their ability to function independently is limited. In this context, the issue of measuring the effectiveness of integrated health care becomes relevant.

The experience of the EU and its Member States shows that measuring the performance of integrated care not only has to take into account the objectives of a health system (e.g. improving health outcomes, enhancing the patient care experience and reducing costs) but also needs to reflect the complexity of integrated care systems which operate at different tiers of service delivery: micro-level (patient care), meso-level (organisational context) and macro-level (financing and policy context). Furthermore, integrated care models can be introduced with different goals in mind: increasing effectiveness of the system, reducing costs, improving patient safety, etc. Before setting in place an assessment system it is important to explicitly define and agree on the goal of integrated care in a specific context, to permit a sound assessment of its performance.

As countries vary with regard to Health Systems Performance Assessment (HSPA) frameworks more broadly and integrated care approaches more specifically, any integrated care measurement system or framework should be tailored to countries' specific goals, values and needs, with no single «right» approach that would be applicable and valid for every system. As different countries are at different stages in the development of integrated care systems, approaches and frameworks to assess integrated care can further be seen to lie on a continuum that stretches from selected indicators that may form part of a wider system performance assessment framework to an integrated health system measurement approach.

Keywords: public administration, public policy analysis, healthcare policy, European experience, integrated care, quality of care, measurement of performance

Citation: Rudik, O. (2022). EU Experience in Measuring the Performance of Healthcare Policy (on the Example of Integrated Care). *Public Administration Aspects*, 10(1), 12-19. <https://doi.org/10.15421/152271>

Досвід ЄС щодо вимірювання ефективності державної політики в сфері охорони здоров'я (на прикладі інтегрованої медичної допомоги)

Олександр Рудік

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Розглядається досвід ЄС та його держав-членів щодо вимірювання ефективності державної політики в сфері охорони здоров'я, зокрема стосовно вибору показників та критеріїв оцінки, на прикладі розбудови системи інтегрованої медичної допомоги. За визначенням Експертної групи з оцінки ефективності систем охорони здоров'я (HSPA), створеної за рекомендацією Європейської Комісії, інтегрована медична допомога включає в себе ініціативи, спрямовані на поліпшення результатів медичної допомоги шляхом подолання проблем фрагментації (роздробленості) за допомогою встановлення зв'язків або налагодження координації в усьому спектрі послуг, які надаються медичними закладами (постачальниками послуг). Безпосередніми причинами розроблення в ЄС сучасної концепції інтегрованої медичної допомоги є демографічні зміни, які проявляються в тому, що, з одного боку, люди живуть довше, а з іншого – широкого розповсюдження набувають хронічні тривалі захворювання. Як наслідок, в суспільстві зростає кількість людей, які потребують комплексного медичного обслуговування, що потребує цілеспрямованої державної політики з розроблення систем надання медичної допомоги, які об'єднують цілий ряд професіоналів та відповідних навичок із секторів охорони здоров'я, довгострокової медичної та соціальної допомоги. У цьому контексті актуальності набуває питання вимірювання ефективності інтегрованої медичної допомоги. Досвід ЄС та його держав-членів свідчить про те, що вимірювання ефективності інтегрованої медичної допомоги має не лише враховувати традиційну «потрійну мету» системи охорони здоров'я (поліпшення результатів охорони здоров'я, підвищення якості обслуговування пацієнтів та зменшення витрат), але також має відображати комплексність і складність існуючих систем інтегрованої допомоги, які функціонують на різних рівнях надання послуг: мікро (медичне обслуговування пацієнтів), мезо (організаційний контекст) та макрорівні (фінансування та контекст політики).

Ключові слова: державне управління, аналіз державної політики, державна політика у сфері охорони здоров'я, європейський досвід, інтегрована медична допомога, якість надання медичних послуг, вимірювання ефективності

Цитування: Рудік, О. (2022). Досвід ЄС щодо вимірювання ефективності державної політики в сфері охорони здоров'я (на прикладі інтегрованої медичної допомоги). *Аспекти публічного управління*, 10(1), 12-19. <https://doi.org/10.15421/152271>

Стаття надійшла / Article arrived: 09.01.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.02.2022



Постановка проблеми. Безпосередніми причинами розроблення в ЄС сучасної концепції інтегрованої медичної допомоги є демографічні зміни, які проявляються в тому, що, з одного боку, люди живуть довше, а з іншого – широкого розповсюдження набувають хронічні тривалі захворювання. Суспільство старіє наввипередки із поліпшенням системи охорони здоров'я. Як наслідок, в суспільстві зростає кількість людей, які потребують інтегрованого медичного обслуговування, а це вимагає розроблення систем надання медичної допомоги, що об'єднують цілий ряд професіоналів та відповідних навичок із секторів охорони здоров'я, довгострокової медичної та соціальної допомоги. Перший сектор допомагає людям подолати труднощі, пов'язані з погіршенням їх стану здоров'я, а інші сектори продовжують надавати допомогу, коли пацієнтам стає краще і їх стан не є критичним, але їх здатність до самостійної діяльності є обмеженою (Tools and Methodologies, 2017, p. 10).

Неспроможність урядів та профільних міністерств ефективно інтегрувати або координувати послуги, що надаються у межах цих секторів, може призвести до отримання неоптимальних (менш вигідних) результатів. Це не лише тягне за собою втрачену можливість звести воедино найкращі результати лікування та догляду, але також означає, що обмежені суспільні ресурси, зокрема людські та фінансові, можуть бути витрачені даремно.

В ЄС проблематикою розбудови системи інтегрованої медичної допомоги та оцінки її ефективності займається Експертна група з оцінки ефективності систем охорони здоров'я (HSPA) (Expert Group, 2014), яка була створена Європейською Комісією у співпраці зі Швецією у вересні 2014 р. В квітні 2016 р. Експертна група організувала в Римі (Італія) семінар для обговорення найкращих методів оцінки комплексної (інтегрованої) медичної допомоги разом з італійськими державними службовцями та медичними працівниками, які займаються створенням та реалізацією моделей комплексної медичної допомоги. Результати дискусії були використані під час національних дебатів щодо оцінки комплексної медичної допомоги та сприяли запровадженню ряду інноваційних підходів (Tailored country, 2022). У своєму звіті «Інструменти та методології оцінки

інтегрованої системи охорони здоров'я в Європі» (Tools and Methodologies, 2017). Експертна група надала показники та навела найкращі практики, які слід врахувати, а також визначила підводні камені, яких слід уникати.

Інтеграція медичного обслуговування впливає на багато аспектів функціонування систем охорони здоров'я. Це стосується їх різних функцій та рівнів. Ці впливи можуть бути обмеженими лише одним сектором (охорона здоров'я, соціальне обслуговування) або мати міжсекторальний характер. Усі ці фактори роблять класифікацію комплексного медичного обслуговування багатовимірною та майже такою ж складною, як і потреби тих, кому вона надається. У цьому контексті, особливої актуальності набуває питання вимірювання ефективності інтегрованої медичної допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика розроблення інструментів та методології оцінки інтегрованої системи охорони здоров'я є досить популярною серед зарубіжних дослідників, зокрема європейських. Не в останню чергу це пов'язано із значенням, яке надає ЄС, зокрема Європейська Комісія, своєчасній науковій та експертній підтримці процесу розбудови в державах-членах сучасних, гнучких та стійких систем охорони здоров'я, особливо на первинному рівні. Серед наукового доробку зарубіжних учених можна виділити наукові праці, авторами яких є К. Шехтер, Є. Міха, Т. Якубовські, Е. Ротлєві, П. Валентійн, І. Бесвельд, Д. Руваард, Й. Дж. Молема, С. Сімоенс, А. Скотт, В. Лейтц, Б. Агрєн, Р. Аксельссон а також інші учені та експерти. Зазначені науковці досліджують теоретичні та практичні питання визначення і систематизації інтеграції надання медичних послуг в системі первинної медичної допомоги, інтеграції медичних та соціальних послуг, оцінки інтегрованого медичного обслуговування, а також вивчають досвід інтеграції медичної допомоги в інших країнах.

Метою статті є з'ясування досвіду ЄС та його держав-членів щодо вимірювання ефективності державної політики в сфері охорони здоров'я, зокрема стосовно вибору показників та критеріїв оцінки, на прикладі розбудови системи інтегрованої медичної допомоги.



Викладення основного матеріалу.

Проводячи опитування щодо інтегрованої системи охорони здоров'я в Європі, Експертна група посилалася на таке визначення: інтегрована медична допомога включає в себе ініціативи, спрямовані на поліпшення результатів медичної допомоги шляхом подолання проблем фрагментації (роздробленості) за допомогою встановлення зв'язків або налагодження координації в усьому спектрі послуг, які надаються медичними закладами (постачальниками послуг) (Tools and Methodologies, 2017, р. 2). Вона спрямована на забезпечення безперервного надання медичної допомоги на рівні пацієнтів, а також на ефективніше використання обмежених ресурсів на рівні організації. Керівним принципом на всіх рівнях надання допомоги є підзвітність системи охорони здоров'я перед своїм контингентом пацієнтів (Yeshayahu et al, 2019, р. 2).

Зазначене вище визначення було використано підгрупою з питань інтегрованого медичного обслуговування в процесі обговорення та осмислення на рівні ЄС питань сучасних, гнучких, здатних оперативно реагувати та стійких систем охорони здоров'я. Не важко помітити, що дане визначення є достатньо широким для того, щоб априорі забезпечити охоплення всіх цінних ініціатив під час обговорення Експертною групою з питань інтегрованого медичного обслуговування. Цілком природно, що це лише один із багатьох підходів до пошуку відповіді на питання, що таке комплексне медичне обслуговування. Залежно від того, які аспекти вважаються вирішальними, наукові визначення, а також ті, що прийняті для повсякденного використання, можуть відрізнятися під час розробки проєктів та моделей інтегрованої допомоги (Tools and Methodologies, 2017, р. 10).

Інтегрована медична допомога, як правило, породжує великі сподівання на підвищення ефективності та результативності, а також стабільність більш широкого надання послуг. Очікується, що інтегрована допомога підтримає досягнення так званого підходу «потрійної мети» – одночасне акцентування зусиль на поліпшенні результатів охорони здоров'я, підвищенні якості обслуговування пацієнтів та зменшенні витрат (Berwick et al, 2008).

Для того, щоб оцінити, наскільки перехід

до більш інтегрованих систем медичної допомоги відповідає цим всеосяжним цілям, необхідно буде зібрати докази, що включає в себе постійний моніторинг досягнутого поступу для виявлення потенційних проблем, підтримку подальшого розвитку підходів та інформування про прийняття рішень у рамках що містять в собі конкретні та вимірювані цілі (WHO global strategy, 2015).

Вимірювання поступу повинно відображати комплексність і складність інтегрованих систем медичної допомоги. Існуючі підходи та рамки для оцінки намагалися максимально охопити їх, враховуючи різні рівні надання послуг на мікро (медичне обслуговування пацієнтів), мезо (організаційний контекст) та макрорівні (фінансування та контекст політики) (WHO global strategy, 2015); відмінну структуру, виміри процесу та кінцевих результатів (Integrated performance, 2014); зосередження уваги на різних перспективах, таких як пацієнт / сім'я, медичний працівник / працівники, представник / представники системи (McDonald et al., 2014); або поєднання всіх цих аспектів (Raleigh et al., 2014).

Оскільки різні країни знаходяться на різних етапах розвитку інтегрованих систем медичної допомоги, то можна бачити, що підходи та рамки для оцінки інтегрованої допомоги лежать у межах певного континууму, який простягається від окремих вибраних показників, які можуть становити частину ширшої системи оцінки ефективності системи (Health and Social, 2015; National Quality Forum, 2014) до інтегрованого підходу до вимірювання системи охорони здоров'я (WHO global, 2015; Integrated performance, 2014). На цьому тлі існує потреба у кращому розумінні низки підходів та показників, які були розроблені на сьогоднішній день, та того, як вимірювання ефективності інтегрованої медичної допомоги лежить у ширших рамках оцінки ефективності систем охорони здоров'я (HSPA) в даному контексті (Tools and Methodologies, 2017, р. 29). Це також допоможе повніше інформувати виробників публічної політики, що відповідає потребам та ресурсам окремих країн.

Вибір показників для оцінки ефективності інтегрованої медичної допомоги. Визначення показників,



придатних для оцінки ефективності інтегрованих систем медичної допомоги, стикається з тими самими проблемами, які були описані науковцями під час вибору заходів, що охоплюють ширші аспекти якості медичної допомоги (Nolte, 2010). Основоположною для вимірювання є ідея, що спостережувана зміна даного показника відображає щось про базовий рівень надання медичної допомоги та її якості (Davies, 2005). Отже, якщо вимірювання спрямоване на подальше вдосконалення, показники повинні відповідати певним критеріям, що дозволяють зробити відповідні висновки щодо причин і наслідків або заходів, які мають бути вжиті. Або, простіше кажучи, визначені показники мають показати, що вживання певних дій приводить до певного бажаного результату, такого, наприклад, як нижчий рівень захворюваності чи смертності (Nolte et al., 2011).

Європейські аналітики представили переліки бажаних атрибутів показників якості, які слід брати до уваги окрім традиційних ключових критеріїв обґрунтованості (ступінь, в якій вимірювання відображає концепцію, для вимірювання якої вона призначена), надійності (ступінь відтворюваності вимірювання з використанням даного показника) та чутливості до змін (Davies, 2005). Однак, залежно від контексту та мети

вимірювання, діапазон атрибутів індикатора може бути розширений. Наприклад, група європейських учених запропонувала перелік з 12-ти атрибутів для керівництва під час вибору показників, аргументуючи це тим, що, крім того, що показник має бути достовірним і надійним, він також повинен бути ефективним, об'єктивним, доступним, контекстним, атрибутивним, порівняним, відновлюваним та повторюваним, а також таким, що передається, може бути поправлений, може бути інтерпретований (Pringle et al., 2002). В якості додаткових критеріїв показників якості інші науковці також додали: адаптивність, доцільність (The OECD, 2003), прийнятність, відповідність політиці (The OECD, 2003) та застосовність (Hussey et al., 2004).

Застосовність, актуальність та релевантність критеріїв відбору залежатимуть від мети та контексту вимірювання. Наприклад, міжнародні ініціативи, щоб забезпечити порівняння з вимірювання якості значною мірою мають покладатися на існуючі набори даних. Таким чином, доцільність та порівнянність формують важливі критерії для вибору показників, наприклад в рамках проекту Організації економічного розвитку та співробітництва (ОЕСР) «Індикатори якості охорони здоров'я (HCQI)» (Табл. 1) (Carinci et al., 2015).

Таблиця 1

**Критерії відбору показників якості у проєкті ОЕСР
«Індикатори якості охорони здоров'я (HCQI)»**

Критерій	Визначення
Достовірність	Існує достатня кількість наукових доказів, що підтверджують зв'язок між значенням показника та одним або кількома аспектами якості охорони здоров'я
Надійність	Повторні вимірювання певного стабільного явища дають подібні результати
Актуальність	Показник вимірює аспект якості, що має високе клінічне значення, велике навантаження хвороби (фінансові витрати, смертність, захворюваність та інші показники) або високий рівень використання медичної допомоги
Застосовність	Показник вимірює аспект якості, який підлягає контролю з боку надавачів медичних послуг та / або системи охорони здоров'я і фактично використовується на національному рівні для вироблення відповідної політики, моніторингу або розробки стратегії
Міжнародна доцільність	Індикатор може бути отриманий для міжнародних порівнянь без значних додаткових ресурсів
Міжнародна порівнянність	Дотримання країнами, що надають свої звіти, відповідного визначення даних у тих випадках, коли відмінності у значеннях показників між країнами відображають проблеми якості надання медичної допомоги, а не відмінності в методологіях збору даних, кодуванні або інших причинах медичної допомоги, які не стосуються питань якості



У контексті визначення набору показників для вимірювання якості інтегрованої медичної допомоги у Великій Британії, науковці спиралися на критерії, запропоновані Асоціацією громадських центрів спостереження Великобританії (Pencheon, 2008), а саме, важливість та актуальність, достовірність, точність, надійність, здійсненність, значимість, наслідки для практичної діяльності та уникнення згубних стимулів (Raleigh et al., 2014). Відбір показників був додатково підкріплений ширшим набором міркувань, починаючи від кількості населення, на яку спрямовано зусилля інтегрованої медичної допомоги, до можливості зборуданих (Raleigh et al., 2014): кількість охопленого населення; репрезентує важливі аспекти системи медичної допомоги; перебуває (повністю або частково) під контролем медичних служб (тобто співвідносність); зміни можна виявити в адекватні часові рамки; однозначне тлумачення; ймовірність значущості для користувачів медичних послуг, осіб, що забезпечують догляд, та громадськості; ймовірність значущості для медичних працівників, менеджерів та уповноважених (тобто покупців послуг); відображення точки зору користувача послуги та / або співвідношення ціни та якості; своєчасність; можливість оцінки впливу на нерівність між групами користувачів послуг та сферами, що стосуються доступу до медичної допомоги та її результатів; вимірюється за допомогою регулярно зібраних даних.

Очевидно, що застосовність різних міркувань щодо відбору показників залежатиме від країни та контексту системи охорони здоров'я. Однак, розмірковуючи про фактичні дані щодо інтегрованої медичної допомоги та спираючись на дослідження британських науковців, можна визначити невелику кількість основних вимог, яким має відповідати система або показник для оцінки ефективності інтегрованої медичної допомоги (Goodwin, 2015).

Отже, для того, щоб вибрати відповідні заходи, за допомогою яких можна було б оцінити ефективність та прогрес інтегрованих систем медичної допомоги, потрібно добре розуміти (Tools and Methodologies, 2017, p. 33):

– основні цілі інтегрованої допомоги: хто бере участь і у який спосіб підхід чи система покликана впливати;

– бажані результати: які результати мають бути досягнуті інтегрованою допомогою та наскільки заходи відповідатимуть діапазону бажаних результатів;

– часові рамки, у межах яких можна обґрунтовано очікувати досягнення таких результатів: наскільки наявні категорії вимірювань можуть бути удосконалені?;

– як можна виміряти вплив: якою мірою спостережувану зміну даного показника результату можна віднести до заходів та стратегій інтегрованого догляду?

– надійність заходів: якою мірою той чи інший захід може слугувати інформаційною основою щодо подальшого вдосконалення виробниками рішень та спеціалістами, і чи не заохочує вона до неправильних стимулів?

– простота та легкість вимірювання: які дані вже збираються та які є варіанти нових та інноваційних способів збору дані, які узгоджуватимуться із вже існуючими системами збору даних?

Зробимо стислий огляд існуючих рамок та показників для оцінки ефективності інтегрованої медичної допомоги. Опитування щодо використання інтегрованої медичної допомоги в державах-членах ЄС, проведене підгрупою з інтегрованої допомоги влітку 2016 р., показало, що на момент проведення дослідження лише невелика кількість держав-членів ЄС розробили набори показників, присвячені оцінці ефективності інтегрованої медичної допомоги (Tools and Methodologies, 2017, p. 33).

З країн, що відповіли на згадане вище опитування, Велика Британія розробила невеликий набір національних показників для вимірювання прогресу в інтеграції систем охорони здоров'я та соціальної допомоги на місцевому рівні. Італія розробила спеціальний набір показників для чіткого вимірювання аспектів інтегрованої медичної допомоги, але на даний час вони не вимірюються на національному рівні. Чотири країни (Австрія, Бельгія, Іспанія, Швеція) вказали на існування наборів показників, які не були спеціально розроблені для оцінки ефективності інтегрованої допомоги як такі, але можуть бути використані для цієї мети, принаймні частково (Tools and Methodologies, 2017, p. 33).

В Нідерландах досвід оцінки інтегрованої медичної допомоги збирається стосовно вибраних вимірів у межах пілотних проєктів



на регіональному, а в Іспанії дані збираються в рамках Національного барометра охорони здоров'я (Barómetro Sanitario), який можна використовувати для оцінки певних аспектів інтегрованої та злагодженої медичної допомоги (Tools and Methodologies, 2017, p. 33). Нарешті, в Естонії в 2015 р. оцінка стану інтеграції системи охорони здоров'я визначили набір з восьми показників, призначених для вимірювання ступеня надання медичної допомоги у відповідних медичних установах, а також координації та безперервності надання медичної допомоги в різних закладах охорони здоров'я для певного набору гострих та хронічних станів, там де це можливо (The state, 2015).

В Італії ряд показників, які є частиною ширших зусиль з оцінки ефективності, використовуються як проксі (опосередковані показники) для вимірювання інтегрованої медичної допомоги. В країні розроблено конкретний набір показників для безпосереднього вимірювання аспектів інтегрованої допомоги, зокрема щодо її ефективності та безперервності. Показники, які вже використовуються як проксі для вимірювання ефективності інтегрованої допомоги: госпіталізації, яких можна уникнути при захворюванні на астму, хронічне обструктивне захворювання легенів (ХОЗЛ), цукровий діабет; смертність впродовж одного року та основні несприятливі серцево-судинні явища після виписки з лікарні. Показники, які були розроблені, але їх ще не використовуються для вимірювання на національному рівні: застосування доказового лікування (заснованого на фактичних даних); подальші заходи щодо лікування діабету, ХОЗЛ, серцевої недостатності, раку товстої кишки та молочної залози (Tools and Methodologies, 2017, p. 36).

Як вже зазначалось вище, в Іспанії певні аспекти інтегрованої медичної допомоги включені у вибрані набори показників, у тому числі в дані, що зібрані в рамках Національного барометра здоров'я. Це – координація догляду та досвід пацієнта. Показниками ефективності у цих двох вимірах визначені такі: відсоток пацієнтів, які повідомили, що на їхні запитання щодо лікування було надано відповіді в центрі первинної медичної допомоги; відсоток пацієнтів, які повідомили, що прийоми до спеціалістів були організовані центром

первинної медичної допомоги; відсоток пацієнтів, які вважають, що їхній сімейний лікар та спеціаліст, до якого вони повинні були звернутися, добре спілкуються між собою та координують свою роботу; відсоток пацієнтів, які повідомили, що їм надали всю необхідну інформацію під час відвідування ними спеціаліста або у випадку їх госпіталізації (Tools and Methodologies, 2017, p. 34 – 35).

В Швеції конкретний набір показників для безпосереднього вимірювання аспектів інтегрованої медичної допомоги ще не розроблений. Однак, низка показників, які є частиною ширших зусиль з оцінки ефективності, можуть бути використані як проксі (опосередковані показники) для вимірювання інтегрованої медичної допомоги. Ось ці показники (Tools and Methodologies, 2017, p. 37): відсоток пацієнтів, які отримали допомогу для відмови від куріння після перенесеного гострого інфаркту міокарда; призначення та вживання невідповідних ліків особам віком 75 років і старше та проживають у «будинках для людей похилого віку» порівняно із загальною групою 75+ осіб (відображає координацію та інтеграцію медичної експертизи в рамках системи соціальної допомоги людям похилого віку); координація в наданні онкологічної допомоги: пацієнти з онкологічними захворюваннями, стан та діагноз яких обговорений на засіданні мультидисциплінарної групи (відображає інтеграцію в рамках спеціальної медичної допомоги серед представників різних медичних спеціальностей); різні аспекти госпіталізацій, яких можна було уникнути.

Отже, наведені вище дані щодо держав-членів ЄС відображають міжнародний досвід в більш широкому плані, оскільки лише невелика кількість країн та організацій опублікували набір показників якості, за допомогою яких здійснюється моніторинг ефективності як засіб для підтримки переходу до більш інтегрованих систем охорони здоров'я (People-centred, 2015). До цих небагатьох країн входять, Нова Зеландія та США. З огляду на це, Експертна група, аналізуючи задокументовані на урядовому рівні рамки та набори показників для оцінки ефективності інтегрованої допомоги, вийшла за межі Європи.

Міністерство охорони здоров'я Нової Зеландії, наприклад, діючи в межах



урядової програми «Інтегрована діяльність та механізми стимулювання» (IPIF) (The Integrated, 2015) під час вибору показників виходить з таких принципових міркувань: заходи на системному рівні є конкретними та такими, що піддаються вимірюванню; допоміжні заходи – це баланс показників ефективності та заходів щодо інформування учасників обговорень без встановлення конкретних цілей або порогових значень; існує баланс вхідних, вихідних і кінцевих показників; збір інформації та звітування щодо проведених заходів не повинні збільшувати тягар звітності для постачальників (Tools and Methodologies, 2017, p. 37).

В США урядове Агентство з досліджень та оцінки якості медичного обслуговування (AHRQ) свого часу ініціювало проєкт розробки Атласу заходів з координації медичної допомоги (Care, 2010). Під час роботи над Атласом були досліджені наявні підходи до вимірювання координації надання медичної допомоги на основі багатьох джерел даних (наприклад, електронні системи медичних карток, опитування споживачів медичних послуг, бази даних адміністративних позовів), зроблено огляд портфельних проєктів AHRQ стосовно інформаційних технологій в сфері охорони здоров'я, проаналізована інформація від організацій національного рівня щодо їхньої діяльності з вимірювання координації допомоги, розглянуто внесок експертів та груп зацікавлених сторін / інформаторів, а також здійснено комплексне дослідження релевантної літератури. В оновленій редакції Атласу за 2014 р. перераховано близько 90 існуючих заходів координації медичної допомоги, які організовані за двома вимірами: механізми досягнення координації допомоги та перспективи такої координації (Tools and Methodologies, 2017, p. 42).

Щодо рівня міжнародних організацій, то в глобальній стратегії ВООЗ щодо орієнтованих на людей та інтегрованих медичних послуг (2015 р.) запропоновано систему моніторингу, що частково спирається на зазначені національні пропозиції та ініціативи (WHO global, 2015).

Висновки. В сучасних розвинених суспільствах зростає кількість людей, які потребують інтегрованого медичного обслуговування. Характерною рисою

сучасної демографічної ситуації в державах-членах ЄС є те, що з одного боку, люди живуть довше, а з іншого – широкого розповсюдження набувають хронічні тривалі захворювання. Збільшення кількості хронічно хворих, складність їх захворювань вимагає створення міжпрофесійної системи соціальної підтримки та лікування таких пацієнтів. Відповіддю на цей виклик стало розроблення в ЄС сучасної концепції інтегрованої медичної допомоги. Вимірювання ефективності інтегрованої медичної допомоги має не лише враховувати традиційну «потрійну мету» системи охорони здоров'я (поліпшення результатів охорони здоров'я, підвищення якості обслуговування пацієнтів та зменшення витрат), але також повинно відображати комплексність і складність існуючих систем інтегрованої допомоги, які функціонують на різних рівнях надання послуг: мікро (медичне обслуговування пацієнтів), мезо (організаційний контекст) та макрорівні (фінансування та контекст політики). Крім того, моделі інтегрованої допомоги можуть бути запроваджені з урахуванням різних цілей: підвищення ефективності системи, зменшення витрат, підвищення безпеки пацієнтів тощо. Перед тим, як створити систему оцінки, важливо чітко визначити та узгодити мету інтегрованої медичної допомоги у конкретному контексті, щоб забезпечити обґрунтовану оцінку її ефективності. Оскільки країни, зокрема держави-члени ЄС, різняться між собою щодо рамок оцінки ефективності в більш широкому плані, особливо стосовно інтегрованих підходів до надання медичної допомоги, будь-яка інтегрована система вимірювання має бути адаптована до конкретних цілей, цінностей та потреб країн, що, природно, не передбачає запровадження єдиного «правильного» підходу, який би був застосовним та дійсним для кожної системи. Практика показує, різні країни знаходяться на різних етапах розвитку інтегрованих систем медичного догляду. Отже, можна бачити, що підходи та рамки оцінки інтегрованої медичної допомоги лежать у межах континууму, який простягається від вибраних показників, які можуть становити частину ширшої системи оцінки ефективності системи, до конкретного підходу до вимірювання інтегрованої системи охорони здоров'я.



REFERENCES

- Berwick, D. M., Nolan, T. W., & Whittington, J. (2008). The triple aim: care, health, and cost. *Health Affairs (Millwood)*, May-Jun., 27(3), 759-769. DOI: 10.1377/hlthaff.27.3.759
- Care Coordination Measures Atlas. (2010). Retrieved from <https://www.pcpcc.org/resource/care-coordination-measures-atlas>
- Carinci, F., Van Gool, K., & Mainz, J. et al. (2015). OECD Health Care Quality Indicators Expert Group. Towards actionable international comparisons of health system performance: expert revision of the OECD framework and quality indicators. *Int J Qual Health Care*, Apr., 27(2), 137-46. DOI: 10.1093/intqhc/mzv004
- Davies, H. (2005). *Measuring and reporting the quality of health care: issues and evidence from the international research literature*. Edinburgh: NHS Quality Improvement Scotland. Retrieved from <http://healthcareimprovementscotland.org/his/idoc.ashx?docid=d55b6ead-745b-44e7-8fcc-8f3e379da22b&version=-1>
- Expert Group on Health Systems Performance Assessment (HSPA). (2014). Retrieved from https://ec.europa.eu/health/systems_performance_assessment/policy/expert_group_en
- Goodwin, N. (2015). *Measuring integrated care. In Better Care Fund implementation support programme. How to... understand and measure impact. May*. Retrieved from <https://www.england.nhs.uk/wp-content/uploads/2015/06/bcf-user-guide-04.pdf>
- Health and Social Care Integration Public Bodies (Joint Working) (The Scottish Government.) Act 2014. Core suite of integration indicators. (2014). Retrieved from <http://www.gov.scot/Resource/0047/00473516.pdf>. 2015
- Hussey, P. S., Anderson, G. F., & Osborn, R. et al. (2004). How does the quality of care compare in five countries? *Health Aff (Millwood)*, May-Jun., 23(3), 89-99. DOI: 10.1377/hlthaff.23.3.89
- Integrated performance and incentive framework. (2014). *Appendices. Expert Advisory Group*. Wellington. Retrieved from <https://nsfl.health.govt.nz/system/files/documents/pages/ipif.pdf>
- McDonald, K. M., Schultz, E., Albin, L., & Pineda, N. et al. (2014, June). *Care Coordination Measures Atlas*. Rockville, MD: Agency for Healthcare Research and Quality. Retrieved from https://www.ahrq.gov/sites/default/files/publications/files/ccm_atlas.pdf
- National Quality Forum (NQF)-Endorsed Measures for Care Coordination: Phase 3. (2014, December 2). *Washington, DC: National Quality Forum*. Retrieved from https://www.qualityforum.org/Publications/2014/12/NQF-Endorsed_Measures_for_Care_Coordination_Phase_3.aspx
- Nolte, E. (2010). *International benchmarking of healthcare quality. A review of the literature*. Santa Monica / London: RAND Corporation and London School of Hygiene & Tropical Medicine. Retrieved from https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR738.html
- Nolte, E., Roland, M., & Damberg C. et al. (2011). *Informing the development of a resource allocation framework in the German healthcare system*. Santa Monica: RAND Corporation. Retrieved from https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR946.html
- Pencheon, D. (2008). *The Good Indicators Guide: Understanding how to use and choose indicators*. Coventry: NHS Institute for Innovation and Improvement and Association of Public Health Observatories. Retrieved from <https://www.england.nhs.uk/improvement-hub/wp-content/uploads/sites/44/2017/11/The-Good-Indicators-Guide.pdf>
- People-centred and integrated health services: an overview of the evidence. (2015). *Interim Report*. Geneva: World Health Organization. Retrieved from <https://www.who.int/servicedeliverysafety/areas/people-centred-care/evidence-overview/en/>
- Pringle M., Wilson T., Grol R. (2002). *Measuring «goodness» in individuals and healthcare systems*. *BMJ (Clinical research ed.)*, 325, 704-7. DOI: 10.1136/bmj.325.7366.704
- Raleigh V., Bardsley M., Smith P., Wistow G. et al. (2014). Integrated care and support Pioneers: indicators for measuring the quality of integrated care. *Final report London : Policy Innovation Research Unit, London School of Hygiene & Tropical Medicine*. Retrieved from https://piru.ac.uk/assets/files/IC_and_support_Pioneers-Indicators.pdf
- Tailored country assistance. (2022). Retrieved from https://ec.europa.eu/health/systems_performance_assessment/country_assistance_en
- The Integrated Performance and Incentive Framework (IPIF): A Healthy Start*. (2015). Retrieved from: <https://bpac.org.nz/bpj/2015/april/healthy-start.aspx>
- The OECD Health Care Quality Indicators Project. (2003). *Background paper for the first meeting of the Expert Group*. Paris: OECD. Retrieved from <https://www.oecd.org/els/health-systems/36262363.pdf>
- The state of health care integration in Estonia. (2015, January). *Summary Report. The World Bank Group and Estonian Health Insurance Fund*. Retrieved from https://www.haigekassa.ee/sites/default/files/Maailmapangauuring/summary_report_hk_2015.pdf
- Tools and Methodologies to Assess Integrated Care in Europe. (2017). *Report by the Expert Group on Health Systems Performance Assessment*. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Retrieved from https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/systems_performance_assessment/docs/2017_blocks_en_0.pdf
- WHO global strategy on people-centred and integrated health services: Interim report*. (2015). Geneva: World Health Organization. Retrieved from <https://www.who.int/servicedeliverysafety/areas/people-centred-care/global-strategy/en/>
- Yeshayahu, M., Schechter, K., & Jacobovsky, T. et al. (2019). Can community and hospital medicine meet? A novel integrative care experience at Assuta University Medical Center. *Medical Science Pulse*, 13, 26-28. DOI: 10.5604/01.3001.0013.1713



Comfortable Urban Environment of Megacities: Aspects of Assessment

UDC: 351:911.375.1-044.3

DOI: 10.15421/152272

Mariia Myrhorodska

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0003-0079-7972>, myrhorodska.m.s@nmu.one

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

The relevance of the study is determined by the influence of the development of large urban agglomerations - megacities - on the well-being and quality of life in one country or another. The attractiveness of megacities from the standpoint of increasing urbanization, the concentration of investment resources and the accumulation of industrial, financial and business centers in them today is not unambiguously reflected in the well-being and comfort of human life. The conversion of the "wealth" accumulated by the metropolis into an attractive living environment is becoming an elusive problem that requires research into the main factors and parameters of comfortable urban living. The methodology presented in the paper for assessing megacities according to the formed parameters of the comfort of the urban environment makes it possible to identify areas for the necessary improvement, or the conversion of wealth into the quality of life.

The aim of the study is to determine the main approaches to assessing the comfort of the urban environment, based on the study of the factors of satisfaction with the quality of life and the competitiveness of megacities.

As a result of a comparative analysis, it was found that megacities can be divided into three groups according to the degree of success in converting investments into a positive perception and behavior of their residents.

It is concluded that the development of ideas about the comfort of the urban environment and its impact on the development of the metropolis will help to avoid strategic mistakes in building the capacity of management structures that are not significant and not comfortable for residents. The formation of a system of assessment indicators of a comfortable urban environment contributes to an increase in the efficiency of the use of investment resources of the metropolis. An assessment of the current level of comfort in the urban environment will make it possible to form a holistic view of the megacity's trajectory and adjust the priorities for future changes and improvements.

Keywords: urban environment comfort factors, satisfaction with the quality of life, competitiveness of the metropolis, social and economic development management

Citation: Myrhorodska, M. (2022). Comfortable Urban Environment of Megacities: Aspects of Assessment. *Public Administration Aspects*, 10(1), 20-25. <https://doi.org/10.15421/152272>

Комфортне міське середовище мегаполісів: аспекти оцінювання

Марія Миргородська

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Актуальність дослідження визначається впливом розвитку великих міських агломерацій - мегаполісів - на добробут та якість життя в тій чи іншій країні. Привабливість мегаполісів з позицій наростаючої урбанізації, концентрації інвестиційних ресурсів та акумулювання в них промислових, фінансових та ділових центрів сьогодні не однозначно відбивається на добробуті та комфортності проживання людини. Конвертація накопичених мегаполісом «багатств» у привабливе для проживання середовище стає важкою проблемою, що вимагає дослідження основних факторів та параметрів комфортного міського проживання. Представлена в роботі методика оцінки мегаполісів за параметрами комфортності міського середовища, що формується, дозволяє виявити напрями необхідного поліпшення, або конвертації багатств у якість життя.

Метою дослідження є визначення основних підходів до оцінювання комфортності міського середовища на основі вивчення факторів задоволеності якістю життя та конкурентоспроможності мегаполісів.

В результаті порівняльного аналізу вдалося встановити, що мегаполіси можна розділити на три групи за ступенем успішності конвертації інвестицій у позитивне сприйняття та поведінку їх мешканців.

Робиться висновок, що розвиток уявлень про комфортність міського середовища та його вплив на розвиток мегаполісу дозволить уникнути стратегічних помилок у нарощуванні потенціалу не значимих та не комфортних для мешканців напрямків діяльності управлінських структур. Формування системи оціночних показників комфортного міського середовища сприяє підвищенню ефективності використання інвестиційних ресурсів мегаполісу.

Оцінка поточного рівня комфортності міського середовища дозволить цілісно сформулювати уявлення про траєкторію руху мегаполісу та скоригувати пріоритети майбутніх змін та покращень.

Ключові слова: фактори комфортності міського середовища; задоволеність якістю життя; конкурентоспроможність міста; управління соціально-економічним розвитком

Цитування: Миргородська, М. (2022). Комфортне міське середовище мегаполісів: аспекти оцінювання. *Аспекти публічного управління*, 10(1), 20-25. <https://doi.org/10.15421/152272>

Стаття підготовлена в рамках науково-дослідної роботи «Цифрова трансформація публічного управління» Державний реєстраційний номер: 0122U002236. URL: <https://nddkr.ukrintei.ua/view/rk/fd5ca4ca1ef1708520def7780664abec>

Стаття надійшла / Article arrived: 10.01.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.02.2022



Вступ

Розвиток цифрового суспільства XXI ст. супроводжується ще більш інтенсивними ніж у XX столітті, процесами урбанізації, концентрацією технологій, подальшим укрупненням міст, проникненням капіталу та насиченням ринків, нарощуванням багатств території, що забезпечуються ресурсним потенціалом та можливостями цифрового прогресу. Найбільше ці тенденції простежуються у великих міських агломераціях і мегаполісах, що концентрують у собі основну частину населення планети. Саме ці територіальні утворення становлять домінуючу форму організації території у світовому просторі. Згідно з доповіддю Глобального інституту «Світ міст: картографія економічної могутності міст», до 2025 р. чверть світового населення мешкатиме у 600 найбільших містах світу, в яких буде сконцентровано 60% світового багатства» (Urbanization and Development, 2016).

Цифрова трансформація суспільства змінила роль та значення мегаполісів як сучасних великих територіальних утворень як небачених раніше концентрацій цифрових технологій, фінансових ресурсів, великих баз даних. Втім, такої трансформації в даний час схильні до всіх сфер розвитку суспільства, економіки, людини (Квітка, 2021).

Важливість вивчення мегаполісів як сучасних великих територіальних утворень пояснюється зміною та їхньої ролі у забезпеченні комфортного проживання та задоволеності якістю життя їх мешканців. Сучасні тенденції інноваційного урбанізованого розвитку, нарощування ресурсної забезпеченості (інформаційної, технологічної, інтелектуальної), масштабність забудов та щільність населення, інфраструктурна та транспортна насиченість великих міських агломерацій мають неоднозначну природу впливу на благополуччя та життєдіяльність людей, що живуть у них. Згідно з дослідженнями, проведеними міжнародною консалтинговою компанією Boston Consulting Group, результати яких опубліковані у звіті «Проблема конвертації багатства країни у благополуччя населення», одним із актуальних завдань розвитку будь-якої країни є необхідність конвертації багатства

територіальної освіти в якість життя (The Challenge of Converting Wealth into Well-Being, 2017).

Метою дослідження є визначення основних підходів до оцінювання комфортності міського середовища на основі вивчення факторів задоволеності якістю життя та конкурентоспроможності мегаполісів.

Огляд публікацій.

В українській науковій літературі трапляються різні походи до оцінки комфортності міського середовища. О. Косик та К.Летик (2021) звертають увагу на формування комфортної міської середовища засобами озеленення. О. Демічева (2017) запропонувала розглядати міську гетерогенну среду як проекцію суспільства в цілому. При цьому міські дослідження можуть мати суто практичне значення, сприяючи розвитку міста і створенню комфортної середовища для городян. О. Горпинич та З. Ібрагімова (2020) провели аналіз інтеркультурної моделі розвитку сучасних міст, виокремили стратегії аксіологічного та діяльнісного підходів до розробок моделей модернізації сучасного міста, виявили специфічні риси міської культури – мультикультуральність, багатополюсність інтересів, цінностей, потреб та можливостей різних груп. Особливо значущими чинниками впливу на становлення сучасного соціокультурного простору багатоетнічного міста вони визначають віртуалізацію соціального простору та впровадження інформаційно-комунікативних технологій, які виражають якісну відмінність взаємодії міського населення як соціокультурної стратифікації культури певної регіональної спільноти. ж, треба говорити про цифрові технології та їх вплив на сучасне місто.

Слід відзначити роботи Н. Міхно (2019, 2020, 2022) яка розглядає місто з точки зору емоційного та соціального простору у предметному полі соціальних наук. Уявляється дуже цікавим застосування нею футурологічного концепту Є. Тоффлера для пояснення змін у комеморативних об'єктах та практиках сучасної міської середовища. Вважаємо, авторка цілком слушно, звертає увагу на можливість використання семіотичного підходу при розгляді проблематики розвитку міського простору.



Результати дослідження

Вперше термін «мегаполіс» був використаний шотландським соціологом та містобудівником П. Геддесом у 1915 році у книзі «Міста у розвитку» (Geddes, 1915) та німецьким соціологом і філософом О. Шпенглером у 1918 році в книзі «Примірк Європи». Свого часу і французький дослідник Ф. Бродель, займаючись питаннями розвитку великих урбанізованих міст, виявляючи їх специфіку та особливості функціонування, зазначав той факт, що міста та капітали породили сучасні форми організації території, які стали потужним дайвером та показником розвитку суспільства (Бродель, 1986).

З того часу неоднозначність впливу розвитку мегаполісів на якість та комфортність проживання є проблемою, яка потребує вивчення. Характер кореляції між рівнем добробуту жителів великого міста та комфортністю проживання в ньому населення не завжди мають однозначно позитивний характер. Люди не завжди відчують задоволеність життям та його якістю в умовах техногенного тиску, інформаційної перенасиченості, які збільшують ризики та навантаження на одну територію, призводять до соціальної та екологічної напруженості та нестабільності. Це стало настільки поширеною думкою, що іноді видається, що населення менш багатих міст чи країн почувається щасливішим і задоволенішим. Звичайно все відносно, але все ж таки слід визнати, що не всім мегаполісам на сьогоднішній момент вдається конвертувати своє багатство в благополуччя власних жителів.

Ми розглядаємо мегаполіс як форму міського поселення, що виникає шляхом зрощення кількох поселень у міську агломерацію у регіонах та країнах із високим рівнем урбанізації. Привабливість мегаполісів визначається їх значимістю як великих ділових і фінансових центрів, центрів національної та світової торгівлі, розвиненістю сфери послуг, наявністю висококваліфікованих диверсифікованих видів діяльності, центрів культури та мистецтва. Віднесення того чи іншого міста до розряду мегаполісів є досить умовним. У світі великі мегаполіси обчислюються від 5 млн. жителів та їх налічують близько

80. Але ми вважаємо правильно вважати, що в кожній країні існують свої критерії визначення мегаполісів. В Україні, з часів СРСР, найближче до цього поняття були міста мільйонники, але, на наш погляд, такими містами можуть вважатися і міста з населенням близько 500 тис. осіб. Саме в таких містах проживає майже половина населення країни – що можна порівняти із загальносвітовими показниками. Тому якість життя населення будь-якої країни не можна розглядати окремо від якості життя людей у мегаполісах цієї країни.

Для мегаполісів характерні такі тенденції, як зростання щільності населення, високий рівень концентрації матеріально-речових компонентів життя, зростання інформаційної та просторової локалізації. До функцій мегаполісу, як складно організованого простору, на наш погляд, можна віднести такі:

- демографічну;
- адміністративно-управлінську;
- виробничу;
- соціально-побутову;
- освітньо-культурну;
- торгово-розподільчу;
- інформаційну;
- транспортно-комунікаційну;
- рекреаційно-туристичну;
- спортивно-оздоровчу.

З початком загальної цифровізації мегаполіси придбали також функції забезпечення цифрового доквілля як мешканців самого мегаполісу, так і жителів територій, що сусідять з ними. Це пов'язано в першу чергу з тим, що саме в мегаполісах базуються основні провайдери доступу до Інтернету (Квітка, Мазур, 2019). Саме через мегаполіси формується світова мережа комунікації.

Поряд із рядом переваг мегаполісів слід відзначити двоїсту сутність цих територій, що виражається, з одного боку, нарощуванням матеріально-речовинної складової, а з іншого — соціально-особистісними аспектами. Останні слід розглядати у системі тісно взаємозалежних залежностей життя, ефект яких який завжди є позитивним. Це визначає необхідність індикації якості життя мешканців мегаполісів та формування, на цій основі, комфортного міського середовища як визначального фактора



стабільного підвищення якості життя людей. Причому підтримання комфортного міського середовища є необхідним управлінським завданням органів громадського управління (Квітка et al., 2020). Крім того, забезпечення комфортного міського середовища стає важливою конкурентною перевагою мегаполісів у глобальній системі.

Аналіз наукової літератури показує відсутність єдності у розумінні поняття «комфортне міське середовище», про що свідчать різні визначення, що інтерпретують це словосполучення. Так, у міжнародній практиці використовується схоже за змістом з якістю міського середовища поняття *liveability* або *quality of living* (англ. - Якість життя). До свого складу це поняття включає великий набір елементів, що вимагають кількісної визначеності для оцінювання. Майже всі трактування якості міського життя включають індикатори якості міського середовища. Для вимірювання та оцінки часто використовуються такі показники, як температурний комфорт, ризик природних катаклізмів, рівень бюрократизації, наявність різних видів небезпечних тварин і комах та ін. дворів тощо.

Виходячи з вищевказаного, можна виділити такі основні підходи до елементів оцінювання комфортного міського середовища:

1) елементи, пов'язані з територією та місцем проживання людей (житло та житлово-комунальне господарство);

2) елементи, що визначають переміщення людей з одного пункту в інший, забезпечення та дотримання їх безпеки під час пересування (пішохідна інфраструктура та рівень безпеки);

3) елементи, що характеризують ті об'єкти території, де люди проводять свій час поза домом (зовнішня привабливість та унікальність міста; благоустрій громадських просторів; дозвілля, спорт, розваги).

Зауважимо, що відмінності в підходах до оцінки показників комфортного міського середовища, поряд з відмінностями в інтерпретації та змістовному наповненні даного поняття, є однією з найскладніших проблем на шляху до її формування та подальшого поліпшення. Дійсно, комфортність є синтезом різних кількісно-якісних показників, тому виникає проблема

сумісності їх один з одним і точності вимірювання, тобто методологічні підходи до дослідження комфортного міського середовища.

Розуміння значущості факторів, що формують комфортне міське середовище, та їх оцінки для стійкого сприятливого проживання населення формується на основі переосмислення масштабів урбанізації мегаполісів та світових тенденцій у цьому питанні. Тобто при визначенні напрямів та стратегій формування комфортного міського середовища важливо керуватися низкою індикаторів та систем оцінки, що набули найбільшого поширення у світі.

Так, у рамках першого підходу можна використовувати єдиний інтегральний показник, такий як *The Global Liveability Ranking* (*The Economist Intelligence Unit*, 2022). Перевагою даного підходу є те, що до рейтингу включається широкий перелік міст, представлених до порівняльного аналізу за системою задіяних показників. Певним недоліком цього підходу є той факт, що подібні оціночні рейтинги ґрунтуються на думці експертів, а не на вимірних кількісних показниках.

Другий підхід заснований на використанні обраного із системи узагальнених показників будь-якого одного як оцінний критерій. Так, наприклад, узагальнюючим показником може стати зовнішня привабливість і унікальність міста, що включає ряд показників: кількість освітлювальних заходів; наявність стандартизованої політики зовнішньої реклами; кількість визначних пам'яток; об'єктів ЮНЕСКО; позитивна/негативна семантика постів у соціальних мережах; популярність основних визначних пам'яток в інтернет-ресурсах Два останні показники тісно пов'язані із переходом у цифрову еру людства. Ці показники оцінюються за допомогою опитувань населення та дозволяють оцінити міське середовище не з позицій його об'єктивних характеристик, а з точки зору впливу, який вона чинить на мешканців та гостей мегаполісу. Недоліком цього підходу є залежність від методики проведення опитування та активності участі у ньому потенційних респондентів.

Третій підхід ґрунтується на детальній оцінці великого набору кількісних



показників. Дана методика не тільки сприяє виміру комфортності міського середовища, а й дозволяє виявити її вплив на задоволеність якістю життя мешканців мегаполісу. Наприклад, до параметрів комфортності міського середовища можна віднести кількісні показники інфраструктури, що є в мегаполісі (загальна площа парків, довжина прогулянкових зон і т. д.). Оцінка рівня впливу на мешканців вимірюється, виходячи з оцінки попиту на цю інфраструктуру. Отримана оцінка дозволяє визначити – наскільки ефективно інвестиційні ресурси у благоустрій мегаполісу конвертуються у позитивне сприйняття та зміни у поведінці городян. Коефіцієнт ефективності такої конвертації відображає затребуваність та якість міської інфраструктури. Такий підхід до оцінки застосуємо як узагальненого, так детальнішого порівняння комфортності міського середовища різних міст, зокрема лише на рівні окремо взятих показників.

Характеристики міського середовища може оцінюватися з позицій доступності (наприклад, протяжність пішохідних зон) та якості (наприклад, придатність вулиць для прогулянок), а також ступеня впливу на міських жителів, виходячи з їхнього сприйняття (наприклад, контент-аналіз постів в інтернеті, або семантика висловлювань городян про пішохідні зони) та поведінки (наприклад, активність користувачів у соціальних мережах, пов'язаних з пішохідною інфраструктурою).

Таким чином, можливо ефективно оцінювати поточний рівень комфортності проживання у мегаполісі та визначати пріоритетні напрямки майбутніх змін та покращень.

Висновки

Постійне оцінювання та відстеження громадської думки щодо задоволеності мешканців міським середовищем є найважливішим аспектом управління сучасним мегаполісом. Складність управління великим організмом, що постійно змінюється, може бути забезпечено за допомогою сучасних цифрових технологій, заснованих на використанні штучного інтелекту, великих баз даних, цифрових комунікацій влади з жителями мегаполісів.

Для того щоб уникнути помилок у стабільному розвитку мегаполісів в умовах цифровізації суспільного та особистого життя, необхідно розширення уявлень про комфортність міського середовища та вплив на нього не тільки муніципальних органів, а й свідоме включення до цього процесу самих жителів. Це дозволить уникнути стратегічних помилок у нарощуванні потенціалу не значимих і комфортних жителів напрямів діяльності управлінських структур. Формування системи оціночних показників комфортного міського середовища сприяє підвищенню ефективності використання інвестиційних ресурсів мегаполісу. Оцінка поточного рівня комфортності міського середовища дозволить цілісно сформулювати уявлення про траєкторію руху мегаполісу та скоригувати пріоритети майбутніх змін та покращень.

Подальші дослідження у рамках науково-дослідної держбюджетної роботи «Цифрова трансформація публічного управління» (Державний реєстраційний номер: 0122U002236) проводитимуться у напрямку розробки загальної системи оцінки розвитку комфортного міського середовища.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Бродель, Ф. (1986). *Матеріальна цивілізація, економіка і капіталізм. XV–XVIII вв. Т. 1. Структури повсякденності: можливе і неможливе*. М.
- Горпинич, О., & Ібрагімова, З. (2020). Інтеркультурна модель розвитку сучасних міст: концептуальний аналіз. *Науково-теоретичний альманах Грані*, 23(4), 13-19. <https://doi.org/10.15421/172036>
- Демичева, А. В. (2017). Перспективи міських досліджень: можливі напрямки та практика проведення. *Науково-теоретичний альманах Грані*, 16(8), 149-155. Відновлено з <https://grani.org.ua/index.php/journal/article/view/965>
- Квітка, С. (2021). Цифрова трансформація в контексті концепції «Довгих хвиль» М. Кондратьєва. *Аспекти публічного управління*, 9(SI (1), 24-28. <https://doi.org/10.15421/152155>
- Квітка, С., & Мазур, О. (2019). Доступ до мережі Інтернет через мобільні пристрої: світовий досвід та перспективи розвитку в Україні. *Аспекти публічного управління*, 7(9-10), 5-18. <https://doi.org/10.15421/151944>
- Квітка, С., Новіченко, Н., Гусаревич, Н., Піскоха, Н., Бардах, О., & Демощенко, Г. (2020). Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*, 8(4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>



- Клюшниченко, С. С. (2015). *Управління розвитком міст: Навчальний посібник*. К.: КНУБА.
- Косик, О. І., & Летік, К. В. (2021). Формування комфортного міського середовища засобами озеленення. Теорія та практика дизайну: зб. наук. праць. *Садово-паркове господарство*, 23, 134-140. doi: 10.18372/2415-8151.23.16279
- Міхно, Н. (2020a). Місто як емоційний простір: теоретико-соціологічний аналіз. *Науково-теоретичний альманах Грані*, 23(3), 82-89. <https://doi.org/10.15421/172028>
- Міхно, Н. (2020b). «Пам'ять міста» і «пам'ять у місті»: евристичні ресурси хвильової концепції Е.Тоффлера. *Науково-теоретичний альманах Грані*, 23(1-2), 73-81. <https://doi.org/10.15421/172016>
- Міхно, Н. К. (2019). Архітектурні об'єкти як елементи соціального простору міста в предметному полі соціальних наук. *Науково-теоретичний альманах Грані*, 22(4), 64-73. <https://doi.org/10.15421/171944>
- Geddes, P. (1915). *Cities in Evolution*. London: Williams & Norgate.
- The Economist Intelligence Unit. (2022). The Global Liveability Index 2022. Retrieved from <https://www.eiu.com/n/campaigns/global-liveability-index-2022>
- Urbanization and Development: Emerging Futures. *World Cities Report 2016*. (2016). Nairobi: United Nations Human Settlements Program (UN-Habitat)

REFERENCES

- Braudel, F. (1986). *Material civilization, economy and capitalism. XV-XVIII centuries T. 1. Structures of everyday life: possible and impossible*. М.
- Demicheva, A. V. (2017). Prospects of urban studies: possible directions and practice of realization. *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 16(8), 149-155. Retrieved from <https://grani.org.ua/index.php/journal/article/view/965>
- Geddes, P. (1915). *Cities in Evolution*. London: Williams & Norgate.
- Horpynych, O., & Ibrahimova, Z. (2020). Intercultural model of the development of modern cities: a conceptual analysis. *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 23(4), 13-19. <https://doi.org/10.15421/172036>
- Klyushnichenko, Y. S. (2015). *Management of development of the city: Heading help*. К.: КНУБА.
- Kosyk, O., & Letik, K. (2021). Formation of a comfortable urban environment by means of landscaping. *Theory and practice of design. Landscaping*, 2(23), 134-140, doi:10.18372/2415-8151.23.16279
- Kvitka, S. (2021). Digital Transformation in the Context of the Concept of «Long Waves» M. Kondratiev. *Public Administration Aspects*, 9(SI,1), 24-28. <https://doi.org/10.15421/152155>
- Kvitka, S., & Mazur, O. (2019). Internet access through mobile devices: world experience and perspectives of development in Ukraine. *Public Administration Aspects*, 7(9-10), 5-18. <https://doi.org/10.15421/151944>
- Kvitka, S., Novichenko, N., Husarevych, N., Piskokha, N., Bardakh, O., & Demoshenko, G. (2020). Prospective directions of digital transformation of public governance. *Public Administration Aspects*, 8(4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>
- Mikhno, N. (2019). Architectural objects as elements of the social space of the city in the subject field of social sciences. *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 22(4), 64-73. <https://doi.org/10.15421/171944>
- Mikhno, N. (2020a). A city as an emotional space: theoretical-sociological analysis. *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 23(3), 82-89. <https://doi.org/10.15421/172028>
- Mikhno, N. (2020b). «Memory of the city» and «Memory in the city»: the heuristic resources of the waven concept of E. Toffler. *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 23(1-2), 73-81. <https://doi.org/10.15421/172016>
- The Economist Intelligence Unit. (2022). *The Global Liveability Index 2022*. Retrieved from <https://www.eiu.com/n/campaigns/global-liveability-index-2022/>
- Urbanization and Development: Emerging Futures. *World Cities Report 2016*. (2016). Nairobi: United Nations Human Settlements Program (UN-Habitat)



Technological Solutions for Ensuring Electronic Voting in the Electoral Process: Foreign Experience

UDC: 342.843-028.27

DOI: 10.15421/152273

Nataliia Gusarevych

Ph.D. student, <https://orcid.org/0000-0003-1109-181X>, nvgdnipro@gmail.com

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

The development of voting technologies, especially in recent years, is becoming widespread in global practice, and the accumulated experience already allows us to talk about the establishment of certain standards and requirements for the modernization of the electoral process. Electronic voting has existed for a long time, but every year it becomes more and more effective and, therefore, more and more relevant.

This is due to the fact that electronic voting is not only a new form of expression of the will of citizens, but also a qualitative breakthrough in the development of electoral technologies in general. However, this quality does not lie in the creation of new forms of elections, but in a fundamentally new, in technological terms, ensuring the functioning of liberal democratic institutions.

The purpose of the work is to determine the features of electronic voting based on the analysis and generalization of international experience in conducting electronic elections.

Various approaches to the use of advanced technologies, problematic and positive aspects of the introduction of electronic and digital voting methods have been studied. The systems of electronic voting in various countries, the successes and failures of the reform of the electoral system in various parts of the world are considered. The relationship between the prospects for the introduction of electronic elections and the level of citizens' trust in the state and the electoral system is shown.

It is concluded that it is necessary to introduce Internet voting as the most promising form of establishing the will of citizens in relation to elected representatives. Also, Internet voting can significantly expand the circle of election participants by creating favorable conditions for voting by young people, persons with disabilities, citizens who are outside the country or constituency.

Keywords: e-elections, internet voting, e-democracy, digital transformation, voters, electoral system

Citation: Gusarevych, N. (2022). Technological solutions for ensuring electronic voting in the electoral process: foreign experience. *Public Administration Aspects*, 10(1), 26-35. <https://doi.org/10.15421/152273>

Технологічні рішення щодо забезпечення електронного голосування у виборчому процесі: закордонний досвід

Наталія Гусаревич

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Розвиток технологій голосування, особливо останнім часом, набуває у загальносвітовій практиці масового характеру, а накопичений досвід дозволяє вже зараз говорити про встановлення певних стандартів та вимог до модернізації виборчого процесу. Електронне голосування існує досить давно, але з кожним роком стає все більш ефективним і тому все більш актуальним

Це пов'язано з тим, що електронне голосування – це не лише нові форми волевиявлення громадян, а й якісний ривок у розвитку виборчих технологій загалом. Однак, ця якість полягає не у створенні нових форм виборів, а в принципово новому, у технологічному плані, забезпеченні функціонування ліберально-демократичних інститутів.

Метою роботи є визначення особливостей електронного голосування на основі аналізу та узагальнення міжнародного досвіду проведення електронних виборів.

Досліджено різні підходи до використання передових технологій, проблемні та позитивні сторони впровадження електронних та цифрових способів голосування. Розглянуто системи електронного голосування в різних країнах, успіхи та невдачі реформування виборчої системи у різних частинах світу. Показано взаємозв'язок перспектив запровадження електронних виборів від рівня довіри громадян до держави та виборчої системи.

Робиться висновок про необхідність запровадження інтернет-голосування як найперспективнішої форми встановлення волі громадян щодо представників, які обираються. Також інтернет-голосування може значно розширити коло учасників виборів через створення сприятливих умов для голосування молоді, осіб з обмеженими можливостями, громадян, які перебувають за межами країни чи виборчого округу.

Ключові слова: електронні вибори, інтернет-голосування, електронна демократія, цифрова трансформація, виборці

Цитування: Гусаревич, Н. (2022). Технологічні рішення щодо забезпечення електронного голосування у виборчому процесі: закордонний досвід. *Аспекти публічного управління*, 10(1), 26-35. <https://doi.org/10.15421/152273>

Стаття підготовлена в рамках науково-дослідної роботи «Цифрова трансформація публічного управління» Державний реєстраційний номер: 0122U002236. URL: <https://nddkr.ukrintei.ua/view/rk/fd5ca4ca1ef1708520def7780664abec>

Стаття надійшла / Article arrived: 20.01.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.02.2022



Вступ.

Сучасна виборча практика у світі показує, що способи обліку волевиявлення виборців та його достовірності набувають не меншого значення, ніж сам факт проведення виборів. Це зумовлено впровадженням у виборчий процес спочатку інформаційно-комунікативних технологій, а останнім часом цифрових технологій (Квітка, 2021). Цифрова трансформація суспільства зачіпає і можливості, і потреби використання нових способів голосування для розширення електоральної бази, насамперед тим, що вибори мають сенс лише тоді, коли відбувається дійсно об'єктивна фіксація волі виборців та створюються належні умови для виявлення цієї волі. Варто також зауважити, що мета виборів – формування органів влади – затверджувана в рамках сучасних демократичних цінностей та ідеалів, не може мати значення більшого, ніж кошти, за допомогою яких ці вибори реалізуються, бо саме кошти втілюють у життя декларовану мету, а не навпаки. І, насамкінець, діалектичний взаємозв'язок мети виборів та коштів їх реалізації має важливе значення щодо реформ у сфері виборчого процесу з метою забезпечення вимоги до справжності виборів як наслідок їх легітимності.

Розвиток технологій голосування, особливо останнім часом, набуває у загальносвітовій практиці масового характеру, а накопичений досвід дозволяє вже зараз говорити про встановлення певних стандартів та вимог до модернізації виборчого процесу. Електронне голосування існує досить давно, але з кожним роком стає все більш ефективним і тому все більш актуальним (Burmester, & Magkos, 2004).

Це пов'язано з тим, що електронне голосування – це не лише нові форми волевиявлення громадян, а й якісний ривок у розвитку виборчих технологій загалом. Однак, ця якість полягає не у створенні нових форм виборів, а в принципово новому, у технологічному плані, забезпеченні функціонування ліберально-демократичних інститутів. Такий підхід дозволяє на практиці вирішувати безліч завдань, починаючи від зручності,

швидкості та компактності виборчого процесу та закінчуючи підвищенням електоральної активності молоді та осіб з обмеженими можливостями.

Метою роботи є визначення особливостей електронного голосування на основі аналізу та узагальнення міжнародного досвіду проведення електронних виборів.

Огляд публікацій

У зарубіжній літературі питання електронного голосування досліджені досить глибоко та детально. До них можна віднести численні стандарти та рекомендації, що видаються ООН та Радою Європи, інші наукові публікації. Також у Європі існує спеціалізований інтернет-журнал, на сторінках якого, починаючи з 2010 року, публікуються новітні дані про розвиток технологій електронного голосування у світі (Modern Democracy, 2022).

Велику увагу до принципів організації та оцінки електронних виборів у своїх роботах приділяють Хол та Ванг (Hall, & Wang, 2008, 2008a)

У вітчизняній науці досвід електронного голосування вивчений недостатньо, хоча кількість публікацій стає дедалі більшою. Зазначимо деякі з них.

О. Панасенко та Т. Хлівнюк (2021) звертають увагу на роль соціальних мереж на виборчий процес та невизначеність щодо впливу соціальних медіа та інших платформ комунікації в Інтернеті на створення стійких зв'язків між політичними суб'єктами та громадськістю.

С. Михальчук (2016) досліджував вплив Інтернет-комунікацій на електоральні процеси в Україні на прикладі парламентських виборів 2012 р. Їм проаналізовано роль політичних сайтів, підконтрольних Інтернет-сайтів, блогосфери та соціальних мереж у виборчій кампанії.

М. Михайлов (2020) звертає увагу на те, що громадянське суспільство є реальним суб'єктом впливу на електоральні процеси в Україні. Завдяки умілому та креативному використанню новітніх інформаційно-комунікаційних технологій виборчі перегони останніх років дали



старт Інтернет-проектів, зробили вибори більш прозорими та відкритими, та звузили поле для відвертих маніпуляцій та фальсифікацій виборів.

Є. Войнова (2020) наголошує, що українська реальність демонструє певний ризик щодо впровадження електронного голосування, найголовніший з яких – це так звані фальсифікації та несанкціоноване вплив на результати голосування шляхом втручання заінтересованих осіб

Результати дослідження.

Вперше поняття «електронне голосування» (electronic(al) voting – e-voting) почало використовуватися у 1960-х рр., відколи з'явилися перфокарти. З цікавих фактів ще варто відзначити, що перші комплексні публікації на тему електронних виборів з'явилися в 1981 році, а перші масштабні експериментальні кроки в цьому напрямку були зроблені через 10 років.

Поняття «Електронне голосування» зазвичай пов'язують із суміжними поняттями «Електронна демократія» та «Електронний Уряд».

«Електронний Уряд» Д. Шолль визначає, як використання інформаційних технологій для підтримки діяльності органів державного управління, залучення до участі громадян та забезпечення виконання державних зобов'язань та послуг. Воно включає не лише електронне управління, а й електронну участь громадян (Scholl, 2003). Інші дослідники вказують на необхідність розділяти поняття "Електронний уряд" та "Електронна демократія" (von Lucke, & Reinermann, 2004).

Німецькі дослідники П. Парісек та В. Сібоєк вважають, що електронна демократія складається з двох основних частин:

1) Підготовка до ухвалення рішення

2) Область електронного голосування чи прийняття рішень.

З їхньої точки зору електронне голосування розглядається не просто як фіксація волі виборців з використанням електронних технологій, а як процес прийняття політично, юридично та соціально значущих для суспільства рішень за допомогою процедури виборів.

Іншими словами, електронне голосування слід розглядати і у змістовному аспекті, тобто як процес прийняття політично та юридично значущих рішень, так і у формальному аспекті – як процес фіксації волі виборців з використанням електронних технологій (Parysek, & Seeboeck, 2003). На наш погляд, такий підхід адекватно відображає існуючу міжнародну практику організації волевиявлення громадян (Гусаревич, 2021).

Говорячи про електронне голосування, слід зазначити рекомендації Ради Європи. Вони відображені значні принципи електронного голосування, серед яких необхідно виділити такі:

- електронне голосування – це не нова форма демократії, а спосіб підтримки існуючих форм шляхом підвищення їх ефективності, а також нова стратегія їх розвитку;

- впровадження електронного голосування має бути індивідуальним для кожної конкретної країни, з урахуванням історичного досвіду та сучасного стану економіки;

- електронне голосування має відповідати всім гарантованим демократичним ідеалам та загальновизнаним принципам демократії, не обмежуючи та не спотворюючи їх;

- технологічні рішення для електронного голосування повинні мати прозору для інспектування архітектуру з одного боку, а з іншого - вони повинні бути надійно захищені від можливих посягань. (Electronic democracy, 2009)

Класифікація форм електронного голосування

Електронне голосування включає два принципово різних види голосування.

1. Електронне голосування на виборчій дільниці.

2. Електронне голосування у мережі Інтернет.

У свою чергу, електронне голосування на виборчій дільниці можна поділити на 2 варіанти:

- Систему прямого запису (DRE) з використанням сенсорних екранів;

- систему оптичного сканування - пристрої введення, що використовують пристрої для сканування штрих-кодів,



тексту або графічних зображень, при цьому отримані дані миттєво передаються комп'ютер або систему комп'ютерів (Britannica, 2022).

В рамках системи оптичного сканування виділяються дві базові технологічні схеми:

- Штрих-код сканер;
- Система ручного сканування.

Існують варіації цих технологій, коли заповнений виборчий бюлетень сканується за допомогою спеціального сертифікованого сканера, який повідомляє виборцю про допущені неточності у заповненні бюлетеня і дозволяє розпочати заповнення спочатку, що дозволяє уникнути подальшого відсіювання неправильно заповнених бюлетенів під час підрахунку голосів.

Існують й інші технології голосування на виборчій дільниці:

- перфокарти, які одночасно є і лічильними машинами);
- оптичні машини, які під час голосування сканують електронну картку для голосування;
- машини для голосування з сенсорним екраном, у яких виборці обирають за допомогою екранних сенсорів, а у випадках помилки такі апарати повідомляють про це.

Другий варіант електронного голосування – у мережі Інтернет чи інтернет-голосування – поки що менш поширений, тому що існують побоювання до технологічної безпеки самого процесу. Це пов'язано з тим, що відбувається воно в «хмарному» середовищі інтернету і контроль за цим процесом у рамках існуючої архітектури кібербезпеки викликає у противників цифрової трансформації заперечення з приводу достовірності результатів.

Основними проблемами інтернет-голосування є вірусні зараження і так звані Denial of service attack (DOS атаки). Останні можливі, коли передача даних здійснюється через комп'ютерну мережу, де апарати підключені фізично або бездротовими лініями зв'язку.

Розрізняють два типи мереж – це локальні мережі (LAN) та глобальні мережі (WAN). Сама архітектура

Інтернету передбачає об'єднання багатьох глобальних (WAN) мереж. У системі інтернет-голосування використовуються і перші, і другі. LAN використовуються, як правило, для обробки голосів, а WAN для їх отримання.

На основі описаних вище систем електронного голосування можна виділити три типи держав за критерієм їхнього ставлення до електронного голосування.

1. Держави, які не застосовують форми електронного голосування на виборах через їх недостатню технологічну розробленість. Аргументація такої технологічної «відсталості», знову ж таки, пов'язана із забезпеченням безпеки, конфіденційності, надійності та довіри виборців до технічних та технологічних новацій.

2. Держави, які застосовують форми електронного голосування виключно на виборчій дільниці;

3. Держави, які використовують Інтернет-голосування.

Зарубіжні дослідники зазначають, що у країнах (переважно скандинавських) із показником високої явки виборців на виборах низький інтерес до електронного голосування як у держави, так і у громадськості. Навпаки, у країнах із нижчим показником явки виборців, як припустимо, у Великій Британії, інтерес виявляється сильнішим. Також такі чинники, як часті голосування (Швейцарія), і складна система підрахунку голосів (Бельгія та Нідерланди), сприяють підвищенню інтересу до електронного голосування (Linder, 1998).

Слід зазначити, що питання підвищення електоральної активності в кожній країні потрібно розглядати окремо. Узагальнення в цьому питанні, на наш погляд, можуть призвести до помилкових міркувань. Особливо це стосується проблем інтерпретації результатів явки виборців.

Далі наводиться коротке узагальнення особливостей технологічних рішень електронного голосування та найцікавіші, на наш погляд, експерименти щодо їх впровадження в різних країнах.

У **Швеції** використовуються спеціальні карти ідентифікації виборців,



що надсилаються поштою, проте саме голосування здійснюється за допомогою звичайних паперових бюлетенів. Таким чином, було створено комбінований варіант «паперового» та «електронного» голосування, який виник після критичних оцінок електронного голосування Шведською виборчою комісією.

У **Швейцарії** у 2019 році планувався повноцінний запуск інтернет-голосування, але з цього нічого не вийшло. Федеральна рада - уряд Швейцарії - заморозила проект запуску системи голосування у віддаленому режимі через мережу інтернет через «критичні вразливості у вихідному коді системи». І це було загалом прикре, але зрозуміле рішення: за умов світової хакерської війни політичне керівництво країни не захотіло ризикувати одним із найголовніших досягнень Швейцарії – її демократією.

Тепер має бути розроблена нова система і зроблена нова спроба взяти участь у цифровій революції і зробити те, що вже змогла зробити порівняна зі Швейцарією за величиною Естонія. У 2022 році три кантони Швейцарії (вони ж виборчі округи) пройдуть випробування систем інтернет-голосування. Попередній тест пройшли лише системи голосування, які спочатку гарантують безпеку від будь-яких маніпуляцій. Попередньо всі ці системи голосування та порядок їх функціонування були вивчені та отримали схвалення незалежних експертів (Швейцарія має намір, 2020).

У **Фінляндії** електронне голосування є частиною глобального проекту реформ у комп'ютерній системі виборів «Justitieministeriet». При цьому нові технологічні рішення вперше застосовувалися ще на виборах 2008 року як у рамках дострокового електронного голосування, так і звичайного. Традиційні бюлетені для голосування для охочих також були присутніми. Однак, дистанційне голосування через Інтернет, з різних причин реалізовано не було.

У **Норвегії** перші експерименти, пов'язані з впровадженням електронного голосування, було проведено на муніципальних виборах у 2003 році. Вперше було апробовано нові технологічні

рішення, які дали змогу виборцям проголосувати за допомогою електронних засобів. У Норвегії було також використано ідентифікацію за допомогою смарт-карти. Далі проводилася двоступінчаста система голосування: спочатку голосування за список кандидатів, а потім у рамках цього списку вже за конкретних кандидатів. Більше того, надавалась можливість проголосувати за окремих кандидатів та в інших списках. Було сформовано алфавітний вибір і виборцю необхідно було підтвердити його, шляхом введення спеціального PIN-коду та даних свого паспорта.

Допускалося і голосування проти всіх. Цей факт варто особливо виділити, оскільки так було реалізовано законну вимогу, згідно з якою виборці повинні мати таку саму свободу вибору в межах електронних форм голосування, як і в рамках традиційного голосування.

Досвід **Естонії** цікавий насамперед успішним впровадженням інтернет-голосування (Report on Internet Voting, 2006). Тут для збільшення активності виборців взагалі та підвищення інтересу серед молодих виборців зокрема, а також з метою глобальної модернізації процедури голосування відповідно до можливостей сучасних цифрових (зокрема створення більш зручних інтерфейсів) було здійснено розробку відкритих електронних ключів (PKI) для забезпечення прозорості, реалізовано систему цифрового підпису та досить ефективну та швидку систему перевірки її автентичності (Maaten, Madise, & Vinkel, 2005; Maaten, 2007).

Головною метою всього технологічного рішення було забезпечення тих гарантій та принципів проведення виборів, що закріплені в Естонській Конституції. Особливо це стосувалося таємниці голосування. В основі системи інтернет-голосування в Естонії лежить використання персонального документа, що засвідчує особу (ідентифікаційну картку), який у законно встановленому порядку приймається для посвідчення особи в мережі Інтернет та здійснення електронного цифрового підпису. (Drechsler, & Madise, 2004).

Говорячи загалом про концепцію



впровадження електронного голосування (не тільки в Естонії, а й у будь-якій іншій країні), необхідно ще раз наголосити, що забезпеченню прозорості при розвитку технологічної бази електронного голосування необхідно приділяти найбільшу увагу, оскільки, як зазначалося вище, саме до цієї сторони електронних виборів висувуються основні претензії. В Естонії, для вирішення цієї проблеми, в електронній системі голосування передбачається використання специфічних посвідчень особи (смарт-картка з PIN-кодом та ключами для голосування). Така смарт-картка є універсальним пристроєм і може використовуватися не тільки на виборах. Для запобігання втраті даних про отримані голоси виборців, було застосовано подвійну систему конвертації на основі асиметричного шифрування, а розшифрування підсумків голосування було проведено у строго конфіденційній обстановці з використанням засекречених електронних ключів.

Варто зазначити, що в Естонії передбачено право виборців змінювати свій вибір, зроблений у період дострокового голосування, причому як за допомогою інтернет-голосування, так і традиційного паперового бюлетеня. Той факт, що виборець може віддати свій голос повторно, робить безглуздим примус чи підкуп виборця, оскільки будь-яка особа, яка намагається вдатися до таких заходів, не може бути впевнена, що голос, відданий під тиском чи впливом, виявиться справді останнім голосом цього виборця.

Нідерланди. У ході багаторічного загальнонаціонального обговорення політичні партії, муніципалітети та Центральна Виборча комісія Голландії, у світлі співвідношення коштів, що додаються, і передбачуваного позитивного результату, вважали використання електронного голосування в ході виборів доцільним. Тому Виборча Рада у взаємодії з Асоціацією голландських муніципалітетів організувала розробку програмного забезпечення (OSV) для проведення виборів та голосування. Вперше нове програмне забезпечення OSV було використано на виборах до Європейського Парламенту у червні 2009

року.

Досвід Нідерландів показує, що велике значення для електронного голосування має як технічна архітектура електронного голосування, а й його програмне забезпечення.

У **Бельгії** технологічні пристрої електронного голосування складаються з моноблока із сенсорним екраном, оптичного пера та зчитувача смарт-карт. При цьому зчитувач смарт-карток складається з двох пристроїв: один – для перевірки магнітних карток, а другий – для безпосередньої реєстрації та обліку голосів виборців. Допускається голосування проти всіх. Виборець має можливість або підтвердити свій початковий вибір, або скасувати його та провести голосування заново. Коли вибір підтверджено, виборець отримує свою магнітну картку і після цього жодна зміна зробленого вибору вже неможлива.

У **Франції** інтернет-голосування застосовується виключно для громадян, які перебувають за кордоном, а саме електронне голосування орієнтоване виключно на машини для голосування на виборчих дільницях. Експерименти щодо впровадження електронного голосування проводились з 2004 року на рівні муніципалітетів. Технологічне рішення розроблено голландської компанії «Nedap».

У 2007 році у Франції вперше були використані електронні машини для голосування із сенсорним екраном та функцією підтвердження вибору на президентських виборах. При цьому опозиційні партії висловлювали чимало сумнівів щодо їхньої надійності. Для слабозорих виборців було передбачено аудіо-супровід. До виборів було також передбачено можливість попрактикуватися. Однак ці вибори опозицією згодом були негативно охарактеризовані, хоча офіційно вони і вважалися законними і легітимними.

В **Іспанії** перший експеримент з електронного голосування проводився 2004 року, але вже після офіційних виборів у паперовій формі. Голосування проводилося або за допомогою SMS, або з використанням персонального



комп'ютера, що має доступ в Інтернет (комп'ютери були, в тому числі і на виборчих дільницях) або пристрою, здатного зчитувати інформацію зі смарт-картки.

Велика Британія. Перші експерименти з впровадження електронного голосування у Великій Британії було розпочато ще у 2001 році. телефону, та за допомогою смс-повідомлень. При цьому 14 проектів стосувалися інтернет-голосування. У межах голосування могло здійснюватися з будь-якого комп'ютера із застосуванням персонального пароля, одержуваного одночасно з ідентифікаційною картою для голосування.

На муніципальних виборах використовувалися сенсорні та скануючі електронні пристрої для голосування та тональні телефони. При цьому сам факт використання таких пристроїв суттєво не позначився на підвищенні явки виборців, інтересу громадян до виборчого процесу та на рівень їхньої довіри до виборів.

Повноцінного впровадження електронного голосування у **Шотландії** не вийшло. Спроба застосувати електронні пристрої для підрахунку голосів була у 2007 році на загальнодержавних виборах до парламенту та на локальному рівні до органів місцевого самоврядування. Але електронні пристрої не були готові до обробки виборчих бюлетенів, внаслідок чого позначки виборців не були ідентифіковані в майже 20 тисячах виборчих бюлетенів, і члени центрів з підрахунку голосів проводили ручний підрахунок цих бюлетенів. Тому результати було визнано незадовільними.

У **США** є великий досвід у сфері електронного голосування. Для підвищення рівня довіри виборців до електронного голосування в ряді штатів було ухвалено рішення про заміну сенсорних машин для голосування на скануючі електронні засоби для голосування (таким чином, виборцям надається можливість переконатися у своєму електронному виборі за допомогою паперового носія). Наразі 18 штатів із 26, які використовують сенсорні електронні засоби для голосування, ухвалили законодавчі акти про те, що комплекси

для електронного голосування мають бути забезпечені паперовим носієм. У 41 штаті застосовуються оптичні комплекси для електронного голосування, поряд із сенсорними. Інтернет-голосування застосовується лише у графстві Окалооза (острів Окалооза), штат Флорида (Everyone Counts, 2022).

Основним приводом для впровадження електронного голосування в **Індії** стали численні проблеми, пов'язані з процесом голосування та підрахунком голосів, а також неодноразові випадки саботажу виборів. Не останню роль відіграли суттєві матеріальні витрати на їхнє проведення. Позитивним результатом впровадження електронного голосування стало те, що більше половини індійських виборців від загальної кількості (понад 700 млн. осіб) голосують з використанням електронних форм голосування на загальних виборах. Мільйони електронних машин для голосування розташовані у понад 800 тисяч виборчих дільниць країни. З технологічних особливостей слід зазначити, що машина для голосування складається із двох частин: «керуюча» або «головна» частина, яка контролюється працівником виборчої комісії, та частина, призначена для голосування, розташована в кабінці для голосування. Щоб мінімізувати ризик вірусних атак і хакерських зломів, машини для голосування не пов'язані з будь-якою мережею.

У **Бразилії** електронні пристрої для голосування складаються з двох частин: пристрій для ідентифікації виборця та так звана «електронна урна», що має зв'язок із технологічним центром, і складається з екрану та цифрової клавіатури, на якій виборець має набрати цифровий код кандидата. Ідентифікація здійснюється лише за допомогою картки виборця – документа, який громадянин зобов'язаний отримати після досягнення ним 18-річного віку. Зазначимо також і той факт, що без картки виборця в Бразилії, не можна, наприклад, отримати посвідчення водія, вступити до ВНЗ, отримати пенсію або ж оформити кредит у банку. Тому таку карту можна вважати універсальною та досить зручною.

У **Венесуелі** в даний час система



електронного голосування дозволяє здійснювати єдине голосування та підрахунок голосів, агрегацію, виділення та розподіл результатів на виборах будь-якого рівня. Система повністю автоматизована, безпечна та піддається перевірці. Крім того, передача даних здійснюється через безпечне з'єднання в рамках приватної мережі CANTV. З технологій можна відзначити: біометричну ідентифікацію за відбитками пальців, загальний випадково генерований буквенно-цифровий код, результати виборів згодом автоматично друкуються машиною. Інтернет-голосування у Венесуелі не застосовується.

Система електронного голосування в **Австралії** передбачає, що всі кіоски для голосування на виборчій дільниці підключаються внутрішньою мережею до встановленого на ділянці сервера. Виборці голосують за електронною картою, яка містить персональні дані: виборець вставляє її в кіоск для голосування, на екрані з'являється електронний бюлетень, що відповідає виборам, що проходять. На відміну від практики електронного голосування в багатьох інших країнах, в Австралії не передбачено друкування на паперовому носії голосу, що подався через комп'ютер.

Захист інформації у такому апаратно-програмному комплексі забезпечується за рахунок розподілу запису інформації – на жорсткий диск та на електронну картку виборця. А також за рахунок ізоляції пристрою від усіх зовнішніх мережних з'єднань для запобігання зламіванню. Система електронного голосування включає не лише подачу голосу за допомогою комп'ютера, але також електронний підрахунок всіх поданих голосів. Вона складається з кількох робочих станцій для введення даних та сервера підрахунку голосів. Дані про волевиявлення виборців, які голосують за паперовими бюлетенями, вводять у ручному режимі оператори через робочу станцію. Голоси надходять на сервер підрахунку, де підсумовуються дані електронного голосування з використанням алгоритму підрахунку голосів Наре-Clark і формується

підсумковий протокол. Після закінчення виборів Виборча комісія подає звіт про проходження виборів за підписом усіх членів виборчому. Копії електронних даних, які отримуються на виборчій дільниці, зберігаються в комісії до наступних виборів (Australian Election Company. 2021).

Висновки.

Навіть короткий огляд варіантів електронного голосування у світі показує, що зусилля у цьому напрямі робляться, але досі замінити звичні, можна сказати класичні форми голосування паперовим бюлетенем на виборчій дільниці, електронне голосування не змогло. Водночас спостерігається велика різноманітність технологічних способів здійснення електронного голосування на дільницях. Можна говорити, що у кожній країні розроблено свої технології, які пройшли експертизу та експериментальні випробування. Не завжди ці експерименти були вдалим. У деяких випадках використання електронного голосування відкладено на невизначений час. Тут зіграли роль як правові колізії, і рівень прийняття таких форм волевиявлення виборцями. Це показує, на наш погляд, що таке електронне голосування на виборчій дільниці не вирішує повною мірою проблем традиційного голосування – людського фактора у спотворенні результатів, складнощів для виборців у самому процесі попадання на дільницю, отримання бюлетеня, черги тощо.

Тому для України, де активна цифрова трансформація накладається на економічну, необхідно використати передовий досвід у сфері електронного голосування. Таким є інтернет-голосування, яке визнано найперспективнішим із усіх видів виборчих інновацій. Закордонний досвід показує, що воно реалізується у трьох основних формах: волевиявлення виборців через Інтернет на виборчій дільниці за допомогою спеціальних засобів (технічне та організаційне забезпечення обладнання контролюється членами виборчих комісій); голосування через Інтернет у кіосках, розташованих у різних громадських місцях; дистанційне



інтернет-голосування (виборець сам обирає інтернет-пристрій та місце для голосування).

Перспективи використання інтернет-голосування в Україні потребують подальших досліджень, оскільки ще на стадії обговорення викликали низку заперечень у середовищі громадських організацій, депутатів та експертів. На наш погляд, такі заперечення недостатньо аргументовані і зводяться до поширеної

тези про проблеми з контролем технологічної та програмної бази. Однак цифрові технології в сучасному світі розвиваються швидше за будь-які інші. Вже йдеться про використання виборчого блокчейну та інших видів кіберзахисту та штучного інтелекту. У цьому напрямку ми припускаємо подальші дослідження, пов'язані із забезпеченням волевиявлення громадян України шляхом дистанційного інтернет-голосування.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Войнова, Е. О. (2020). Упровадження електронного голосування: позитивні та негативні риси електронних виборів. *Політикус: наук. журнал*, №5, 44–49.
- Гусаревич, Н. (2021). Електронне голосування: концептуальні підходи. *Аспекти публічного управління*, 9(4), 104–110. <https://doi.org/10.15421/152142>
- Квітка, С. (2021). Цифрова трансформація в контексті концепції «Довгих хвиль» М. Кондратьєва. *Аспекти публічного управління*, 9(SI,1), 24–28. <https://doi.org/10.15421/152155>
- Михайлов, М. (2020). Вплив організаційного та технологічного механізмів на вдосконалення інформаційно-комунікаційного забезпечення виборчого процесу. *Аспекти публічного управління*, 8(5), 82–89. <https://doi.org/10.15421/152096>
- Міхальчук, С. О. (2016). Вплив інтернет-комунікацій на електоральні процеси в Україні. *Науково-теоретичний альманах Грани*, 19(2), 61–68. <https://doi.org/10.15421/1716049>
- Панасенко, О., & Хлівнюк, Т. (2021). Технології створення сталих політичних зв'язків з громадськістю та ідей за допомогою соціальних мереж. *Науково-теоретичний альманах Грани*, 24(1), 27–34. <https://doi.org/10.15421/172103>
- Швейцария намерена предпринять еще одну попытку создания надежной системы голосования в интернете.* (2020). Retrieved from <http://https://www.swissinfo.ch/rus/швейцария-и-электронное-голосование>
- Australian Election Company. (2021). *Online, Internet, telephone, Postal and Voting Made Easy*. Retrieved from <http://www.austelect.com>
- Britannica. (2022). *Electronic voting*. Retrieved from <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1472946/electronic-voting/278912/E-voting?anchor=ref1006102>
- Burmester, M., & Magkos E. (2004). *Towards Secure and Practical E-elections in the New Era, Secure Electronic Voting* (Ed. Gritzalis, D.A.). Kluwer, Boston, 63–76.
- Drechsler, W., & Madise, U. (2004). Electronic Voting in Estonia. In N. Kersting and H. Baldersheim (eds.) *Electronic Voting and Democracy. A Comparative Analysis*. (pp. 97–108). Basingstoke: Palgrave Macmillan,
- Electronic democracy (e-democracy). (2009). *Recommendation CM/Rec adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 18 February 2009 and explanatory memorandum*.
- Everyone Counts. (2022). *Accessible, secure, transparent, and auditable elections*. Retrieved from <http://www.everyonecounts.com/>
- Hall, T., & Wang, T. (2008). Show Me the ID: International Norms and Fairness in Election Reforms. *Public Integrity*, 10(2), 97–111.
- Hall, T., & Wang, T. (2008a). Normative Principles for Evaluating Election Fraud. In Alvarez, R.M. Hall, T.E. and Hyde, S. (eds): *Understanding, Detecting, and Preventing Election Fraud: Domestic and International Perspectives*. (pp. 117–129). Washington, D.C., Brookings Institution Press.
- Jefferson D. et al. (2004). *Serve Security Report*. Retrieved from <http://www.servesecurityreport.org>
- Linder, W. (1998). *Swiss Democracy: possible solutions to conflict in multicultural societies*, 2nd ed., New York.
- Maaten, E. (2007). Practicing Internet Voting in Estonia. In *Baltic IT&T Review*. Retrieved from <http://www.ebaltics.com/00704985?PHPSESSID=f5849c543bdc4a1b621bd4c73eb62fc0>
- Maaten, E., Madise, U., & Vinkel, P. (2005). *Internet Voting at the Elections of Local Government Councils in October 2005*.
- Modern Democracy. (2022). *The Electronic Voting and Participation Magazine*. Retrieved from <https://www.e-voting.cc/en/expertise/publications/>
- Parycek, P., & Seeboeck, W. (2003). Elektronische Demokratie: Chancen und Risiken für Gemeinden. In Prosser, A., Krimmer, R.: *E-Democracy: Technologie, Recht und Politik* (pp. 16–20). OCG publication #174, Vienna.
- Report on Internet Voting to the National Election Committee.* (2006). Tallinn. Retrieved from <http://www.vvk.ee/english/report2006.pdf>
- Scholl, J. (2003). E-government: A Special Case of ICT-enabled Business Process Change. *36th Hawaiian Conference of System Sciences* (pp. 36–41).
- von Lucke, J., & Reinermann, H. (2004). *Speyerer Definition von Electronic Government*. Retrieved from <http://foev.dhv-speyer.de/ruvii>



REFERENCES

- Australian Election Company. (2022). *Online, Internet, telephone, Postal and Voting Made Easy*. Retrieved from <http://www.austelect.com>
- Britannica. (2022). *Electronic voting*. Retrieved from <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1472946/electronic-voting/278912/E-voting?anchor=ref1006102>
- Burmester, M., & Magkos E. (2004). *Towards Secure and Practical E-elections in the New Era, Secure Electronic Voting* (Ed. Gritzalis, D.A.). Kluwer, Boston, 63–76.
- Drechsler, W., & Madise, U. (2004). Electronic Voting in Estonia. In N. Kersting and H. Baldersheim (eds.) *Electronic Voting and Democracy. A Comparative Analysis*. (pp. 97–108). Basingstoke: Palgrave Macmillan,
- Electronic democracy (e-democracy). (2009). *Recommendation CM/Rec adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 18 February 2009 and explanatory memorandum*.
- Everyone Counts. (2022). *Accessible, secure, transparent, and auditable elections*. Retrieved from <http://www.everyonecounts.com/>
- Hall, T., & Wang, T. (2008). Show Me the ID: International Norms and Fairness in Election Reforms. *Public Integrity*, 10(2), 97–111.
- Hall, T., & Wang, T. (2008a). Normative Principles for Evaluating Election Fraud. In Alvarez, R.M. Hall, T.E. and Hyde, S. (eds): *Understanding, Detecting, and Preventing Election Fraud: Domestic and International Perspectives*. (pp. 117–129). Washington, D.C., Brookings Institution Press.
- Gusarevych, N. (2021). Electronic Voting: Conceptual Approaches. *Public Administration Aspects*, 9(4), 104–110. <https://doi.org/10.15421/152142>
- Jefferson D. et al. (2004). *Serve Security Report*. Retrieved from <http://www.servesecurityreport.org>
- Kvitka, S. (2021). Digital Transformation in the Context of the Concept of «Long Waves» M. Kondratiev. *Public Administration Aspects*, 9(S1,1), 24–28. <https://doi.org/10.15421/152155>
- Kvitka, S., Novichenko, N., Husarevich, N., Piscokha, N., Bardakh, O., & Demoshenko, G. (2020). Promising directions of digital transformation of public administration. *Public administration aspects*. 8(4), 129–146. <https://doi.org/10.15421/152087>
- Linder, W. (1998). *Swiss Democracy: possible solutions to conflict in multicultural societies*, 2nd ed., New York.
- Maaten, E. (2007). Practicing Internet Voting in Estonia. In *Baltic IT&T Review*.
- Maaten, E., Madise, U., & Vinkel, P. (2005). *Internet Voting at the Elections of Local Government Councils in October 2005*.
- Modern Democracy. (2022). *The Electronic Voting and Participation Magazine*. Retrieved from <https://www.e-voting.cc/en/expertise/publications/>
- Mykhailov, M. (2020). Influence of organizational and technological mechanisms on the improvement of information and communication providing the election process. *Public Administration Aspects*, 8(5), 82–89. <https://doi.org/10.15421/152096>
- Mykhalchuk, S. O. (2016). The impact of internet-communications on electoral processes in Ukraine. *Grani*, 19(2), 61–68. <https://doi.org/10.15421/1716049>
- Panasenko, A., & Khlivniuk, T. (2021). The technology of sustainable political public relations and ideas creation with the help of social media. *Grani*, 24(1), 27–34. <https://doi.org/10.15421/172103>
- Parycek, P., & Seeboeck, W. (2003). Elektronische Demokratie: Chancen und Risiken für Gemeinden. In Prosser, A., Krimmer, R.: *E-Democracy: Technologie, Recht und Politik* (pp. 16–20). OCG publication #174, Vienna.
- Report on Internet Voting to the National Election Committee*. (2006). Tallinn. Retrieved from <http://www.vvk.ee/english/report2006.pdf>
- Switzerland intends to make another attempt to create a reliable system of voting on the Internet*. (2020). Retrieved from <http://www.swissinfo.ch/eng/switzerland-and-electronic-voting>
- Voinova, E. O. (2020). Implementation of electronic voting: positive and negative features of electronic elections. *Politicus: Science magazine*, No. 5, 44–49.
- von Lucke, J., & Reinermann, H. (2004). *Speyerer Definition von Electronic Government*. Retrieved from <http://foev.dhv-speyer.de/ruvii>



Impact of Digital Transformation on Municipal Administration

UDC: 352:004.9(477)

DOI: 10.15421/152274

Gennadii Demoshenko

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0001-8739-1996>, demoshenko@dridu.dp.ua

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

Digital transformation has become a global trend and covers all spheres of social life. According to the index of digital development, Ukraine is not in the first ranks. The implementation of digital technologies is also uneven in the middle of the country. If at the national level the central authorities implement significant high-tech projects, then in the municipal sphere at the level of regions and communities the situation is much more complex and diverse and requires further research. Municipal administration is the field where the introduction of digital technologies is associated with the possibility of achieving significant results in the development of communities.

The purpose of the work is to determine the main directions of implementation of digital technologies in municipal administration in Ukraine.

Based on the analysis of the foreign experience of implementing digital development in the world, some areas of digital transformation of municipal management are highlighted. It was noted that the digital transformation of municipal administration is a new stage in the development of local self-government and the content of its reform. It provides an opportunity to significantly increase the validity and effectiveness of the activities of local self-government bodies within the framework of the general trend towards the formation of a digital society in Ukraine.

It was concluded that the digitalization of municipal administration will contribute to increasing its effectiveness. For municipal administration, digital transformation is a strategic action program. Digital transformation occurs in stages and gradually - new technologies are introduced and constantly improved, employees learn and apply new digital solutions, organizational culture moves from "manual" management methods to digital systems. It is shown that today there are many technologies and software products designed to make the transition of the municipal sphere to digital management as smooth and understandable as possible.

Keywords: municipal administration, digital transformation, digitalization, digital technologies in municipal administration, local self-government in Ukraine, artificial intelligence

Citation: Demoshenko, G. (2022). Impact of Digital Transformation on Municipal Administration. *Public Administration Aspects*, 10(1), 36-42. <https://doi.org/10.15421/152274>

Вплив цифрової трансформації на муніципальне управління

Геннадій Демошенко

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Цифрова трансформація стала світовим трендом і охоплює усі сфери суспільного життя. Україна за індексом цифрового розвитку знаходиться не в перших рядах. Також нерівномірно відбувається впровадження цифрових технологій і в середині країни. Якщо на загальнонаціональному рівні центральні органи влади реалізують значні високотехнологічні проекти, то в муніципальній сфері на рівні регіонів та громад ситуація значно складніша і різноманітніша і потребує подальшого дослідження. Муніципальне управління є тією сферою де з впровадженням цифрових технологій пов'язані можливості досягнення значних результатів у розвитку громад.

Мета роботи полягає у визначенні основних напрямків впровадження цифрових технологій у муніципальне управління в Україні.

На основі аналізу зарубіжного досвіду впровадження цифрового розвитку у світі виокремлені деякі напрямки цифрової трансформації муніципального управління. Відзначено, що цифрова трансформація муніципального управління є новим етапом розвитку місцевого самоврядування і змістом його реформування. Вона дає можливість значного підвищення обґрунтованості та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в рамках загального тренду на становлення цифрового суспільства в Україні.

Зроблено висновок, що цифровізація муніципального управління сприятиме підвищенню його результативності. Для муніципального управління цифрове перетворення є стратегічною програмою дій. Цифрова трансформація відбувається поетапно та поступово - нові технології впроваджуються та постійно вдосконалюються, працівники навчаються та застосовують нові цифрові рішення, організаційна культура переходить від «ручних» способів управління до цифрових систем. Показано, що на сьогодні існує багато технологій та програмних продуктів, розроблених, щоб зробити перехід муніципальної сфери до цифрового управління якомога плавним та зрозумілим.

Ключові слова: муніципальне управління, цифрова трансформація, цифровізація, цифрові технології у муніципальному управлінні, місцеве самоврядування в Україні, штучний інтелект

Цитування: Демошенко, Г. (2022). Вплив цифрової трансформації на муніципальне управління. *Аспекти публічного управління*, 10(1), 36-42. <https://doi.org/10.15421/152274>

Стаття підготовлена в рамках науково-дослідної роботи «Цифрова трансформація публічного управління» Державний реєстраційний номер: 0122U002236. URL: <https://nddkr.ukrintei.ua/view/rk/fd5ca4ca1ef1708520def7780664abec>

Стаття надійшла / Article arrived: 22.01.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.02.2022



Вступ.

Цифрова трансформація хоча і стала світовим трендом і охоплює усі сфери суспільного життя, відбувається неоднаково успішно у різних країнах (Квітка, 2020). Україна за індексом цифрового розвитку знаходиться не в перших рядах. Також нерівномірно відбувається впровадження цифрових технологій і в середині країни. Якщо на загальнонаціональному рівні центральні органи влади реалізують значні високотехнологічні проекти, то у муніципальній сфері на рівні регіонів та громад ситуація значно складніша і різноманітніша.

Очевидно, що значний вплив на стан цифрового розвитку громад оказує рівень цифрових компетентностей працівників державних та муніципальних установ. Там де серед службовців значна кількість осіб які мають, щонайменше, базові цифрові навички і розуміння просування цифрових технологій, там цифровий розвиток територій йде значно швидше й ефективніше. За нашими даними, там де переважну кількість працівників муніципальних структур складають особи у віці до 50 років і з вищою освітою спостерігається більш активна цифровізація і значний прогрес місцевого економічного розвитку та удосконалення муніципального управління. І навпаки, там де працівники переважно похилого віку і з низьким рівнем освіти продукується стагнація громад і падіння ефективності муніципального управління (Кравченко, 2014).

Можна погодитись з думкою, що муніципальне управління є тією сферою де з розвитком та освоєнням саме цифрових технологій пов'язані можливості досягнення значних результатів у розвитку громад і, відповідно, всієї країни. Іншими словами цей процес тісно пов'язаний із розумінням напрямків цифрової трансформації муніципального управління в Україні і світі (Семчик et al., 2019).

Мета роботи полягає у визначенні основних напрямків впровадження цифрових технологій у муніципальне управління в Україні.

Огляд публікацій

Проблематика цифрової трансформації публічного управління у зарубіжних дослідженнях часто пов'язується із впровадженням штучного інтелекту (ШІ), його технологічним інструментарем, що використовується в процесах публічного управління. Більшість дослідників виступають за більш активне впровадження технологій ШІ в роботу органів публічного, зокрема, муніципального управління. Наприклад, Desouza K. (2018), виступає за активізацію цього процесу в рамках державно-приватного партнерства, залучення академічної спільноти, за поетапне вирішення проблем у сфері планування, розроблення та розгортання ШІ, розробки моделі зрілості ШІ з метою оцінки досягнутого в державних та муніципальних установах прогресу в даній галузі. Wang W. та Siau K. (2018), визнаючи технологічні переваги ШІ, застерігають державу та бізнес щодо ймовірного зростання безробіття та подальшої соціальної нестабільності, пов'язаних з витісненням багатьох спеціальностей на публічній службі та в корпоративному секторі віртуальними асистентами та помічниками, а також необхідністю опрацювання правових засад регулювання сфери ШІ, що потребують широкої соціальної дискусії щодо ступенів свободи ШІ та меж його впровадження на сучасному етапі розвитку суспільства.

West D. та Allen J. (2018), визнаючи різноманітність та ефективність інструментарію у сфері публічного управління, що розробляється на основі ШІ, акцентують увагу на необхідності захисту етичних цінностей та забезпечення належного ступеня відкритості та контролю над ШІ, що має забезпечувати необхідний рівень юридичної відповідальності за прийняті із застосуванням ШІ рішення.

Walsh T. (2017) йде далі у своєму аналізі ШІ та прагне позначити перспективи трансформації політичної, соціальної та економічної підсистем суспільства, порівнюючи перспективи впровадження ШІ у різні сфери з новим етапом промислової революції, в ході якої дані та потужність їх обробки,



а також застосовувані алгоритми стануть ключовим чинником науково-технологічного лідерства.

Mikhaylov S., Esteve M., Campion A. (2018) зачіпають таку не менш важливу сферу застосування ШІ, як розробка та трансформація публічної політики в умовах високої невизначеності сучасного світу, коли ШІ допомагає обробляти великі обсяги інформації та вибирати оптимальний вектор реалізації політики держави, починаючи від практики надання державних послуг та закінчуючи стратегією розвитку промисловості.

Українські автори у своїх дослідницьких роботах загалом не суперечать магістральним напрямкам зарубіжної наукової думки у сфері ШІ, проте привносять свою специфіку до дослідження.

Слід відзначити роботи О. Карпенка. Під його редагуванням вийшла перша в Україні повноцінна монографія з цифрового врядування, в якій, на основі дослідження зарубіжного досвіду, дано глибокий аналіз процесу цифрової трансформації публічного управління та його особливостей в Україні (2020). Серед численних інших публікацій автора, можна виділити дослідження ролі та значення штучного інтелекту як інструменту соціально-економічного розвитку України. Автори доводять, що пріоритетним для створення «держави загального добробуту» («welfare state») є використання технологій ШІ для моделювання процесів цифровізації, зокрема у сфері трансфертної державної політики з метою спрощення роботи над тестуванням урядових ініціатив, а також для допомоги суб'єктам прийняття державно-управлінських рішень у здійсненні аналізу, оцінюванні та прогнозуванні показників соціально-економічного розвитку країни (Карпенко, О., & Карпенко, Ю., 2021).

Безпосередньо питанням впровадження ШІ у муніципальне управління присвячена робота Квітки С., Новіченко Н. та Бардаха О. (2021). Автори доводять, що штучний інтелект стає все більш затребуваним як в державному управлінні, так і в практиці організації роботи органів місцевого

самоврядування, при розробці і реалізації планів ефективного використання муніципальних ресурсів.

У роботі Бородіна Є., Піскохи Н., Демощенко Г. (2021) відзначено, що в умовах цифрової трансформації суспільства особливої актуальності набуває використання цифрових технологій в органах місцевого самоврядування та системі муніципального управління. В Україні відбувається поступовий перехід від інформатизації та електронного урядування до цифровізації та цифрового врядування на основі використання великих баз даних та ШІ.

Результати дослідження.

Принципові зміни у справі цифровізації в Україні відбулися восени 2019 року, коли цифрова трансформація була декларована як один з основних напрямків державної політики. Згодом було утворено Міністерство цифрової трансформації та інші інституції цифрового розвитку. Нового значення набула Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки (Про схвалення Концепції, 2018), яка передбачала прискорене впровадження цифрових технологій в економіці та суспільній сфері.

Виходячи з цього документу та враховуючи досвід впровадження цифрового розвитку у світі можна виокремити деякі напрямки цифровізації муніципального управління (Квітка et al., 2020).

В першу чергу, йдеться про впровадження цифрових технологій, що дозволяють здійснити якісну зміну муніципального управління (в тому числі зміну процесів, функцій, етапів управлінського циклу, результативності та ефективності управління). До них відносяться як «класичні» цифрові технології - великих даних, розподіленого реєстру, штучного інтелекту, інтернету речей та машинного навчання, так і власні місцеві цифрові розробки, які впроваджуються та місцевому рівні.

В органах місцевого самоврядування передбачається їх використання насамперед у сфері поліпшення надання адміністративних послуг та



виконання контрольних функцій на основі розвитку систем ідентифікації, захисту персональних та відкритих даних, впровадження реєстрової моделі надання послуг, проактивності при їх наданні. Слід відзначити, що на відміну від багатьох зарубіжних країн в Україні досі не реалізується принцип впровадження цифрових за замовчуванням муніципальних послуг, навіть для найбільш масових їх видів.

По-друге. Ще один напрямок цифровізації муніципальних послуг пов'язаний з впровадженням цифрових технологій саме в процес управління - виявлення проблем, планування, моніторингу та оцінки результатів, корегування прийнятих рішень. У цьому зв'язку актуальною та корисною може виявитись зарубіжна практика використання цифрових технологій для корегування системи муніципального управління за результатами оцінки роботи муніципальних органів населенням в реальному часі.

По-третє. Масштаби цифрової трансформації у суспільстві настільки великі, що цифровізацію можна розглядати як драйвер нових парадигм, концепцій і підходів до публічного управління взагалі, і муніципального зокрема. Відмінною рисою управління, що трансформується, є посилення впливу громадян на прийняття рішень на основі використання цифрових технологій, а також на розвиток ціннісного підходу до муніципального управління, який передбачає максимізацію корисності діяльності органів влади для громадян, з акцентом на спрощення організаційних структур і економію ресурсів. З цього виникає уявлення про муніципальне управління як про "платформу", де органам місцевого самоврядування відводиться роль організатора взаємодії з бізнесом та громадянами на основі єдиної цифрової екосистеми.

З впровадженням цифрових технологій в муніципальне управління можна пов'язувати і поширення культури «гнучкого управління», яка передбачає ітераційний процес реалізації заходів з постійним використанням механізмів зворотного зв'язку і "підстроюванням" дій

учасників процесу під такий зворотній зв'язок.

По-четверте. Як показує закордонний досвід, можливості існуючих технологій штучного інтелекту, враховуючи сучасні вимоги цифровізації муніципального управління є найбільш актуальними і затребуваними до вирішення широкого комплексу адміністративних завдань, пов'язаних з практикою надання муніципальних послуг громадянам та організаціям. Більш того, штучний інтелект може використовуватися в практиці надання багатьох послуг в рамках будь-якої життєвої ситуації громадянина, надання своєчасних і релевантних відповідей громадянам на їх питання, при виявленні і прогнозуванні потреб окремих осіб і груп населення, а також при розробці планів ефективного використання муніципальних ресурсів.

Кожен аспект муніципального управління – послуги з транзиту, інфраструктура, міське планування, економічний розвиток, служби першої допомоги, розваги і відпочинок – вимагає розуміння життєдіяльності людей і моделей їх переміщення на території. Штучний інтелект, який збирає великі дані з мереж "інтернету речей", може забезпечити прогнозування і відповідні рішення і для великих, і для невеликих громад.

Досвід великих світових мегаполісів, таких як Нью-Йорк, Лондон, Токіо та інших, свідчить про те, що при впровадженні цифрових технологій у муніципальне управління, все більше уваги приділяється використанню великих баз даних. Муніципалітет збирає та підтримує дані про різноманітні заходи, включаючи оперативну інформацію про ліцензії, запити на послуги або скарги від громадськості, а також планування капіталу та інвестицій, адміністративні дані про доходи та закупівлі, показники ефективності та дані опитувань. Також, використовуються вбудовані сенсори, соціальні медіа та дані, створені за допомогою краудсорсингу. В цілому, саме муніципалітет має у своєму розпорядженні велику кількість даних про стан та розвиток території і тому аналіз



цих даних має величезний потенціал, щоб визначально впливати на ефективність муніципального управління.

Однією з важливих сфер використання великих даних при впровадженні цифрових технологій на місцевому рівні є управління надзвичайними ситуаціями. Головна мета цієї діяльності є підготовка та реагування на надзвичайні події, які активізують міські ресурси у нові способи, змушуючи створювати нові дані та операційні процеси, які раніше не існували. Доступ до високоякісних даних для відповіді на ці нові питання, в умовах швидкозмінних обставин і суперечливої або неповної інформації, є саме такою ситуацією, яка вимагає створення цифрової інфраструктури, протоколів і організаційних одиниць у муніципальному управлінні.

Також важливим напрямком впровадження цифрових технологій є відкриті дані. Наприклад, ще у 2009 році муніципальна влада Нью-Йорку почала публікувати набори адміністративних даних у відкритому форматі, які підтримуються міськими агентствами.

Відкриті дані у цьому місті, окрім іншого, розглядаються як можливість залучити технологічне співтовариство як ключовий ресурс для підтримки місцевого підприємництва. Місцева адміністрація прийняла стратегічний документ «Відкриті дані для всіх», в якому визначено програму та порядок видачі даних міста. Це було зроблено з метою перетворити відкриті дані на частину інструменту розширення прав і можливостей жителів громади. Стратегія «Відкритих даних для всіх» зобов'язала створювати зворотній зв'язок у процесі розкриття даних. Окрім того, ця програма дає можливість місцевій владі, відслідковувати, хто і як використовує відкриті дані (Косоруков, 2019).

Набула поширення у розвинутих країнах і модель машинного навчання у муніципальному управлінні, яка узгодила методику підрахунку даних з різних залучених джерел і повідомляє про результати до місцевої адміністрації протягом декількох годин після отримання вхідних даних. Внаслідок цього,

розроблені цифрові моделі екстрених даних і супровідних стандартів даних, а також протоколи для мобілізації доступу до інформації в надзвичайних ситуаціях.

Висновки.

Цифрова трансформація муніципального управління, на нашу думку, є новим етапом розвитку місцевого самоврядування, а по великому рахунку, і змістом його реформування. Вона дає можливість значного підвищення обґрунтованості та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування в рамках загального тренду на становлення цифрового суспільства в Україні.

З іншого боку цифровізація муніципального управління сприятиме підвищенню його результативності. Якщо в бізнесі цифрова трансформація відбувається дуже швидко, то для муніципального управління цифрове перетворення є стратегічною програмою дій. Цифрова трансформація відбувається поетапно та поступово - нові технології впроваджуються та постійно вдосконалюються, працівники навчаються та застосовують нові цифрові рішення, організаційна культура переходить від «ручних» способів управління до цифрових систем. У світі на сьогодні існує багато технологій та програмних продуктів, розроблених, щоб зробити перехід муніципальної сфери до цифрового управління якомога плавним та зрозумілим.

Цифрова трансформація місцевого самоврядування в Україні відбувається поступово, але, на наш погляд, дуже повільно. Між тим, з усіх секторів публічного управління саме органи місцевого самоврядування можуть мати найбільшу вигоду від інвестицій у цифрові технології, а саме: видалення паперових процесів сприяє підвищенню ефективності та продуктивності; документи зберігаються в хмарі, захищені від кібер- та фізичних загроз; широка мережа WiFi та мобільних пристроїв означає, що співробітники можуть отримати доступ до даних та оновити їх у будь-який час із будь-якого місця; раніше витрачений час на пошук



паперових файлів та введення даних може бути спрямований на вирішення актуальних питань більш високого рівня; послуги можуть надаватися жителям громад більш швидко і прозоро. Важлива перевага полягає і в тому, що

цифрова трансформація муніципального управління забезпечить покращення відносин з жителями громад, які все більше звикають до негайних цілодобових послуг як стандартного компонента взаємодії клієнта з постачальником послуг.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Бородін, С., Піскоха, Н., & Демосенко, Г. (2021). Проблеми і переваги цифровізації місцевого самоврядування. *Аспекти публічного управління*, 9(4), 95-103. <https://doi.org/10.15421/152141>
- Карпенко, О. В. & Карпенко Ю. В. (2021). Штучний інтелект як інструмент публічного управління соціально-економічним розвитком: смарт-інфраструктура, цифрові системи бізнес-аналітики та трансферти. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 10. DOI: 10.32702/2307-2156-2021.10.2
- Карпенко, О. В. (ред). (2020). *Цифрове врядування*. Монографія / О. В. Карпенко, Ж. З. Денисюк, В. В. Наместнік / за ред. О. В. Карпенка. Київ: ІДЕЯ ПРИНТ.
- Квітка, С. (2020). Цифрові трансформації як сучасний тренд періодичного циклу розвитку суспільства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. Спецвипуск*. С. 131-134. <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>
- Квітка, С., Новіченко, Н., & Бардах, О. (2021). Штучний інтелект у муніципальному управлінні: вектори розвитку. *Аспекти публічного управління*, 9(4), 85-94. <https://doi.org/10.15421/152140>
- Квітка, С., Новіченко, Н., Гусаревич, Н., Піскоха, Н., Бардах, О., & Демосенко, Г. (2020). Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*, 8(4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>
- Косоруков А. А. (2019). Технології штучного інтелекту в сучасному державному управлінні. *Соціодинаміка*, 5, 43-58. <https://doi.org/10.25136/2409-7144.2019.5.29714>
- Кравченко В. В. (2014). Проблеми законодавчого закріплення компетенції місцевого самоврядування в контексті реформи місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*, 2(11-12), 13-21. <https://doi.org/10.15421/151473>
- Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. № 67-р.* (2018, 17 січня). Розпорядження Кабінету міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-p#Text>
- Семчик, О., Приходько, Х., Сидоренко, П., Петрухін, Ф. (2019). Стимулювання Е-розвитку громад в Україні: концептуально-правові засади (до питання про муніципальне управління на основі даних). *Аспекти публічного управління*, 7(9-10), 53-61. <https://doi.org/10.15421/151948>
- Desouza, K. C. (2018). Delivering Artificial Intelligence in Government: Challenges and Opportunities. *IBM Center for The Business of Government*.
- Mikhaylov, S., Esteve, M., & Campion A. (2018). Artificial intelligence for the public sector: opportunities and challenges of cross-sector collaboration. *Philosophical Transactions*. <https://doi.org/10.1098/rsta.2017.0357>
- Walsh, T. (2017). The AI Revolution, Education: Future Frontiers. *Occasional Paper Series*. Retrieved from https://education.nsw.gov.au/media/exar/The_AI_Revolution_TobyWalsh.pdf
- Wang, W., & Siau, K. (2018). Artificial Intelligence: A Study on Governance, Policies, and Regulations. *MWAIS*. Retrieved from <https://aisel.aisnet.org/mwais2018/40>
- West, D., & Allen, J. (2018). How artificial intelligence is transforming the world. *BROOKINGS*. Retrieved from <https://www.brookings.edu/research/how-artificial-intelligence-is-transforming-the-world/>

REFERENCES

- Borodin, Y., Piskokha, N., & Demoshenko, G. (2021). Problems and Benefits of Digitalization of Local Government. *Public Administration Aspects*, 9(4), 95-103. <https://doi.org/10.15421/152141>
- Desouza, K. C. (2018). Delivering Artificial Intelligence in Government: Challenges and Opportunities. *IBM Center for The Business of Government*.
- Karpenko, O. V. (Ed.), Denysiuk, Zh. Z., Namestnik, V. V. et al. (2020). *Digital governance*. Kyiv: IDEIA PRYNT.
- Kosorukov, A. A. (2019). Artificial intelligence technologies in modern public administration. *Sociodynamics*. 5, 43-58. <https://doi.org/10.25136/2409-7144.2019.5.29714>
- Kravchenko, V. V. (2014). Participatory democracy in local government system: problems of legal regulation. *Public Administration Aspects*, 2(11-12), 13-21. <https://doi.org/10.15421/151473>
- Kvitka S. (2020). Tsyfrovi transformatsii yak suchasnyi trend periodychnoho tsykladu rozvytku suspilstva. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Spetsvypusk*. pp. 131-134. <http://doi.org/10.36.030/2664-3618-2020-si-131-134>.
- Kvitka, S., Novichenko, N., & Bardakh O. (2021). Artificial Intelligence in Municipal Administration: Vectors of Development. *Public Administration Aspects*, 9(4), 85-94. <https://doi.org/10.15421/152140>
- Kvitka, S., Novichenko, N., Husarevych, N., Piskokha, N., Bardakh, O., & Demoshenko, G. (2020). Prospective



- directions of digital transformation of public governance. *Public Administration Aspects*, 8(4), 129-146. <https://doi.org/10.15421/152087>
- Mikhaylov, S., Esteve, M., & Campion A. (2018). Artificial intelligence for the public sector: opportunities and challenges of cross-sector collaboration. *Philosophical Transactions*. <https://doi.org/10.1098/rsta.2017.0357>
- Semchyk, O., Prykhodko, K., Sydorenko, P., & Petrukhin, F. (2019). Promoting E-development of communities in Ukraine: conceptual and legal foundations (regarding the municipal data-driven governance). *Public Administration Aspects*, 7(9-10), 53-61. <https://doi.org/10.15421/151948>
- Walsh, T. (2017). The AI Revolution, Education: Future Frontiers. *Occasional Paper Series*. Retrieved from https://education.nsw.gov.au/media/exar/The_AI_Revolution_TobyWalsh.pdf
- Wang, W., & Siau, K. (2018). Artificial Intelligence: A Study on Governance, Policies, and Regulations. *MWAIS*. Retrieved from <https://aisel.aisnet.org/mwais2018/40>
- West, D., & Allen, J. (2018). How artificial intelligence is transforming the world. *BROOKINGS*. Retrieved from <https://www.brookings.edu/research/how-artificial-intelligence-is-transforming-the-world/>



Institutionalization of the Local Referendum in the Context of the Democratization of Public Administration

UDC: 352:342.573

DOI: 10.15421/152275

Iryna Shumliaieva

Ph.D., Assoc. Prof., <https://orcid.org/0000-0001-5727-8888>, communau@gmail.com

Vitalii Kyrychenko

Ph.D. Student, <https://orcid.org/0000-0002-1129-5970>, vitalijkiricenco25@gmail.com

Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

In this study we have theoretically approached the institution of the local referendum. The article considers the content and features of the institution of the local referendum which is a priority form of direct democracy at the local level. The formalization of the local referendum has been investigated.

The normative legal acts of the Council of Europe, which were adopted from 1993 to 2021, was analyzed. The main provisions of these acts are studied in connection with the use of a local referendum as a tool for the direct participation of citizens in resolving issues of local importance. It give responsibility on all inhabits of local communities and it promotes to the democratic resolution of disputes and conflicts, also local autonomy and sense of local community strengthens.

Special attention was paid to the analysis of legal acts and the opinion of scientists regarding the essence of the local referendum and the main characteristics are considered. The main approaches and specific features are highlighted and the content of the institution of the local referendum was revealed. The special sign of the local referendum were described with particular attention. It allowed us to do conclusions. The local referendum can be considered as an instrument (means), a method and a form of direct participation of citizens in the local referendum procedure. The specific features of the local referendum differ from other forms of direct democracy when used at the local government level.

A general conclusion is made concerning the institutionalization of the local referendum in the legislation or legalization at the local level in Ukraine. This will allow to consolidate and formalize local referendum relations as a result of the regulation of the process of its organization and hold. The conclusions also relate to the fact that the development of a local referendum in Ukraine is connected with its formation as a stable and sustainable institution, as well as the process of its adaptation to the European principles of referendum democracy. The legalization of the institution of the local referendum in Ukraine should imagine its autonomy and priority among other institutions of direct democracy.

Keywords: local referendum, institution, institutionalization, citizen participation, direct democracy, community, citizens

Citation: Shumliaieva, I., & Kyrychenko, V. (2022). Institutionalization of the local referendum in the context of the democratization of public administration. *Public Administration Aspects*, 10(1), 43-49. <https://doi.org/10.15421/152275>

Інституціоналізація місцевого референдуму в умовах демократизації публічного управління

Ірина Шумляєва, Віталій Кириченко

Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

У статті розглянуто особливості інституту місцевого референдуму як пріоритетної форми безпосередньої демократії на локальному рівні, а також питання його формалізації. Аналіз нормативно-правових джерел Ради Європи 1993-2021 рр., в яких уміщено основні положення стосовно місцевого референдуму у якості інструменту прямої участі громадян, засвідчив те, що використання цього інституту покладає відповідальність на всіх мешканців громад і сприяє демократичному вирішенню конфліктних ситуацій, а також зміцненню місцевої автономії шляхом формування почуття належності індивіда до локальної спільноти.

Узагальнено дефініції нормативно-правових актів і думки науковців стосовно визначення сутності місцевого референдуму, а також його головні характеристики. Виокремлено три основні підходи, які в сукупності найбільш повно розкривають зміст інституту місцевого референдуму, а також виділено його специфічні ознаки. Приділено увагу особливостям місцевого референдуму як інструменту (засобу), способу та форми безпосередньої участі громадян у місцевій референдній процедурі, а також визначено його специфіку порівняно з іншими формами прямої демократії, що використовуються під час реалізації права громадян на місцеве самоврядування.

Досліджено аспекти, що стосуються інституціоналізації місцевого референдуму у законодавстві або легалізації місцевою владою в Україні як процесу, внаслідок якого формалізуються місцеві референдні відносини шляхом регламентації його організації та проведення. Зроблено висновок про те, що подальший розвиток місцевого референдуму в Україні пов'язаний з його формуванням як стабільного і сталого інституту, адаптацією до європейських принципів референдній демократії, а також юридичною легалізацією, що має відобразити його автономність й пріоритет стосовно інших форм та інструментів безпосередньої демократії.

Ключові слова: місцевий референдум, інститут, інституціоналізація, участь громадян, пряма демократія, громада, громадяни

Цитування: Шумляєва, І., & Кириченко, В. (2022). Інституціоналізація місцевого референдуму в умовах демократизації публічного управління. *Аспекти публічного управління*, 10(1), 43-49. <https://doi.org/10.15421/152275>

Стаття надійшла / Article arrived: 15.02.2022

Схвалено до друку / Accepted: 28.02.2022



Постановка проблеми.

В умовах глобальної демократизації публічного управління у світі на особливу увагу заслуговує дослідження питань розвитку феномену безпосередньої демократії на місцевому рівні. Демократичні процедури у сфері місцевого самоврядування являють собою відокремлений інститут, для якого характерним є самоврядне здійснення членами територіальної громади публічної влади за місцем проживання, реалізація їх колективних й індивідуальних прав під час обговорення та прийняття найважливіших рішень в межах певної території, а також забезпечення демократичного контролю за їх виконанням у порядку, передбаченому законодавством. У цьому контексті місцева референдна демократія є тією формою народовладдя на локальному рівні, яка найбільш ефективно може використовуватися для безпосереднього залучення широкого кола громадян до вирішення місцевих публічних питань, оскільки має індивідуальний суб'єктний характер, а в певних випадках також й імперативний стосовно прийнятих рішень.

Поширення місцевої референдної демократії в різних країнах світу пов'язано з проведенням протягом останніх десятиліть структурних та інституційних реформ у сфері місцевого самоврядування, в процесі здійснення яких обговорювалися питання визначення місця і ступеня залучення громадян до участі в місцевій публічній політиці. На ці процеси вплинули зміни у поглядах представників публічної влади щодо визначення думки громадян з конкретних важливих для територіальної громади питань, які впливають на їх повсякденне життя та усвідомлення її важливості. Водночас спостерігається тенденція до більш відповідального ставлення і використання місцевих референдумів, зважаючи на дискусії щодо співвідношення представницької та прямої демократії, побоювання стосовно послаблення представницької демократії через посилення інструментів прямої демократії, можливості прийняття суперечливих рішень, а також проблем, які стосуються предмету референдуму та деяких процедурних аспектів його проведення, що може бути використано неналежним чином публічною

владою. Ці та інші проблеми актуалізують здійснення досліджень та розробку нових підходів до розвитку місцевої референдної демократії з урахуванням зарубіжного досвіду й вітчизняних умов формування інституту місцевого референдуму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти розвитку форм безпосередньої демократії та інституту місцевого референдуму розглядаються у роботах багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, серед яких: Р. Барбер, В. Божко, О. Ільницький, І. Ільків, Б. Кауфманн, К. Крамер, О. Кулініч, О. Лазор, М. Олссон, О. Онишко, Н. Пришляк, Б. Пшивора, Л. Усват, Т. Цимбалістий, Я. Янчук. Водночас в умовах демократизації публічного управління важливим є продовження здійснення наукових розвідок з питань інституціоналізації місцевого референдуму в Україні з урахуванням досвіду країн сталої демократії, що обумовило обрання даної проблематики для дослідження.

Метою статті є теоретичне обґрунтування інституціоналізації місцевого референдуму в умовах демократизації публічного управління для вдосконалення системи місцевого самоврядування України з урахуванням європейських стандартів локальної референдної демократії.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Референдум є однією з пріоритетних форм волевиявлення громадян, вираження безпосередньої влади народу та оформлення його волі в результаті реалізації принципу народовладдя, яка не потребує жодного подальшого затвердження. Роль референдуму в суспільстві, де домінують демократичні принципи, а права і свободи громадян є пріоритетними для публічної влади, є важливою і значущою. Відіграючи надзвичайно важливу роль в житті сучасного демократичного суспільства, референдум породжує взаємозалежні права та обов'язки між суспільством та публічно-владними інститутами. Це передбачає забезпечення з боку владних інституцій гарантій дієвості механізму реалізації права на волевиявлення та участі в діяльності публічно-владних структур, а також вжиття заходів щодо створення умов, необхідних для його організації та проведення.



У нормативно-правових джерелах Ради Європи поширення місцевого референдуму нині розглядається у контексті розвитку форм прямої демократії та підвищення рівня участі громадян в місцевому управлінському житті. Так, у вересні 1993 р. відбулася Постійна конференція місцевих та регіональних влад Європа (попередник Конгресу місцевих і регіональних влад Європи), яка прийняла резолюцію «Про місцеві референдуми», в якій визначено, що місцеві референдуми можуть заохочувати громадян до участі у веденні державних справ, корисно доповнюючи процедури представницької демократії на місцевому рівні (Holding referendums, 2021).

Додатково до цієї резолюції було розроблено Рекомендацію «Референдуми: на шляху до вироблення належної практики в Європі» № R(96)2 для держав-членів, яка була прийнята Комітетом міністрів 15 лютого 1996 р. У цій рекомендації наголошується, що основою місцевої демократії має залишатися представницька демократія, що не применшує значення безпосередньої, дозволяючи їм співіснувати відповідно до інституційної традиції країни. За таких обставин місцевий референдум розглядається як інструмент прямої участі, який покладає відповідальність на всіх громадян і може сприяти демократичному вирішенню конфліктних ситуацій, а також зміцненню місцевої автономії шляхом формування почуття належності індивіда до локальної спільноти. Місцевий референдум є також тим інструментом, який дозволяє надати можливість сприяти участі іноземців у місцевому суспільному житті відповідно до ст. 4 Конвенції Ради Європи «Про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні» від 5 лютого 1992 р. та дозволити меншинам висловлюватися і брати участь у місцевих справах (Recommendation, 1996). Загалом такий підхід сприяє тому, що місцеві референдуми забезпечують основу та легітимність прийнятих колективних громадських рішень, сприяючи не тільки їх прийняттю, але й застосуванню населенням.

У додатку до Рекомендації № R(96)2 «Керівні принципи щодо референдумів та народних ініціатив на місцевому рівні» референдум визначається як інструмент, за допомогою якого проект або рішення

місцевого дорадчого органу передається на розсуд місцевої громади за ініціативою самого органу або громадян. Також передбачено, що інституціоналізація місцевого референдуму у законодавстві або легалізація місцевою владою шляхом закріплення цього інституту в самоврядних нормах є відповідним засобом гарантування і забезпечення належного використання цього інструменту прямої демократії та обмеження потенційних ризиків під час його реалізації (Recommendation, 1996).

Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) у Рекомендації № 1704 (2005) від 29 квітня 2005 р. «Референдуми: на шляху до вироблення належної практики в Європі» розглядає референдуми як один з інструментів, що дозволяють громадянам брати участь у процесі прийняття політичних рішень, істотно впливаючи на розвиток організованого громадянського суспільства в рамках демократії участі. Зважаючи на важливість використання цього інструменту, ПАРЄ наголошує на необхідності наявності чіткої національної правової основи для проведення референдумів, а також закріпленні низки питань, які мають бути відображені в загальній рекомендації країн-членів Ради Європи (Recommendation, 2005), що знайшло відображення у Кодексі належної практики щодо референдумів і відповідно Переглянутих керівних принципах щодо проведення референдумів (Revised guidelines, 2020).

Наведені визначення мають бути враховані під час доопрацювання тексту нового закону щодо місцевих референдумів в Україні, оскільки визначення, надане у статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», недостатньою мірою відображає сутність цього важливого демократичного інституту. У статті 1 проекту Закону України «Про місцевий референдум» від 19 травня 2021 р. (реєстр. № 5512) уміщено аналогічну дефініцію: «Місцевий референдум є формою самостійного вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого голосування» (Проект Закону України, 2021).

У зарубіжних публікаціях місцевий референдум визначають як такий, що організовується у структурних частинах



держави згідно її територіального устрою і стосується питань, які викликають інтерес у жителів конкретної громади. У динамічному сенсі інститут референдуму розглядається як демократичний процес, за допомогою якого народ безпосередньо незалежно здійснює свій суверенітет шляхом народного голосуванням стосовно конкретного питання, що становить загальний інтерес, обумовленого відповідним територіальним впливом (Usvat, 2017, с. 206). Як відзначає Б. Кауфманн, референдна демократія сприяє економічному зростанню та зміцненню громадянського суспільства, що підвищує їх самореалізацію (Kaufmann, Buchi, & Braun, 2005, с. 78). Крім цього, така активна особиста участь в управлінні дозволяє громадянам відчувати себе значно краще, ніж тоді, коли публічні рішення приймаються без їх залучення органами публічної влади (Barber, 2003; Walsh, 2007).

Аналіз праць вітчизняних науковців щодо визначення місцевого референдуму свідчить про суттєві відмінності, оскільки на доктринальному рівні це поняття було предметом дослідження представників різних галузей науки, відображаючись у запропонованих вченими дефініціях (Божко, 2021, с. 23; Кулініч, 2011, с. 192; Лазор, & Лазор, 2006, с. 159; Онишко, 2015, с. 58, 59; Погорілко, & Федоренко, 2000, с. 5, 162; Прієшкіна, 2004, с. 71, 80; Пшивора, Ільницький, & Ільків, 2020, с. 3; Цимбалістий, & Пришляк, 2016; Янчук, 2007, с. 76). Вони містять специфічні ознаки, що впливають на його якісну характеристику, зокрема це стосується предметної та об'єктної складової, територіального елемента, суб'єктів ініціювання та проведення, варіантів легітимації та ступеню результативності. Слід відзначити, що місцевий референдум розглядається науковцями у значенні: засобу прямого вирішення територіальною громадою питань місцевого значення; способу волевиявлення мешканців адміністративно-територіальної одиниці; форми прямої демократії (локальної або найвищої імперативної на місцевому рівні) чи безпосереднього волевиявлення територіальних громад стосовно питань місцевого значення; головного акту локальної нормотворчості територіальної громади.

Таким чином, у наукових працях та нормативних джерелах переважають три підходи до визначення сутності місцевого референдуму. По-перше, це інструмент (засіб) безпосередньої участі громадян у місцевій референдній процедурі, що дає можливість вирішувати демократичним шляхом конфліктні ситуації на місцевому рівні. По-друге, той спосіб, який дозволяє забезпечити реалізацію певного демократичного процесу і процедурну місцеву референдну діяльність, під час здійснення якої громадяни можуть висловитися стосовно важливої локальної проблеми і вирішити її. По-третє, форма прямої демократії, тобто зовнішній прояв прикладної індивідуальної активності членів територіальної громади під час голосування з приводу вирішення питань місцевого значення, що виражається в реалізації самоврядних цілей та здійснення функцій для забезпечення власної життєдіяльності.

Як вбачається, саме в сукупності ці підходи найбільш повно характеризують цей феномен, сутністю якого є прийняття індивідуального рішення членами територіальної громади з найважливіших питань місцевого значення шляхом прямого голосування. Водночас особливістю місцевого референдуму порівняно з іншими формами прямої демократії є значущість винесених на голосування питань для громадянина, територіальної громади, органів місцевої публічної влади. Крім цього, незважаючи на різні підходи до сутності місцевого референдуму представниками різних концепцій, спільною ознакою цього інституту є участь у прийнятті рішення щодо питань місцевого значення всіма громадянами або мешканцями території залежно від правового регулювання цього питання на національному рівні. Як відзначено у затвердженій у звіті Конгресу рекомендації «Про ведення референдумів на місцевому рівні» від 18 травня 2021 року, проведення місцевих референдумів дозволяє подолати відчуження членів територіальної громади від органів публічної влади та справ громади, оскільки підвищує прозорість прийняття рішень на локальному рівні, доступ до публічної інформації, а також



дозволяє краще зрозуміти інтереси та цінності громадян (Holding referendums, 2021).

У цьому контексті, на думку М. Олссона, вивчення питань проведення місцевих референдумів має відбуватися зі зміною вектору у тій версії розвитку «демократії референдуму», в якій вони використовуються як інструмент подолання розриву між представницькою владою та громадянами. Тому наслідки, які можна очікувати від референдумів, пов'язані з відносинами між представниками/елітами та громадянами. Теоретична підтримка цього напрямку полягає в тому, що запрошення громадян до участі у формуванні місцевої політики, сприяє формуванню у них відчуття, що їх «слухають», і тому більш позитивно сприймають місцеву демократію (Olsson, 2014, с. 5).

Інституціоналізація місцевого референдуму в такій якості сприяє активізації включення громадян до процесу прийняття локальних публічних рішень із самоврядних питань та формуванню їх власної позиції не тільки про винесене на голосування питання, але й про наслідки рішень, які приймаються, що приводить до підвищення рівня громадянської відповідальності, політичної та правової свідомості. Таким чином, місцеві громади та органи місцевого самоврядування забезпечують важливе поле для громадянської участі, створюються умови для покращення політичного життя громадян та інших мешканців територіальних громад з більш легким доступом до місцевого публічного життя порівняно з іншими державними рівнями.

Поширення місцевої референдної демократії підтверджує тезу про те, що саме на низовому рівні територіального поділу країни відкриваються можливості для безпосередньої участі громадян у процесі прийняття рішень локального значення щодо вирішення місцевих питань, підвищуючи привабливість системи місцевого самоврядування для членів територіальної громади. У цьому контексті знаходять відображення такі європейські принципи публічного адміністрування, як принцип місцевої автономії, децентралізації влади та забезпечення консультування з громадянами (Usvat, 2017, с. 208).

Водночас існують певні небезпечні прояви використання місцевих референдумів, характерні й для інших демократичних інститутів на локальному рівні. По-перше, це проблема компетентності з боку органів місцевого самоврядування та членів територіальної громади, оскільки існує істотний зв'язок між рівнем суспільно-політичної підготовки й обізнаності громадян і функціонуванням демократичних процесів, що найбільше проявляється під час проведення референдумів. Для подолання формального підходу проголошеної публічної влади народу і належного практичного її здійснення в умовах ускладнення завдань публічного управління та збільшення обсягу громадського управління необхідно залучати більше кваліфікованих фахівців сфери місцевого самоврядування до місцевого референдного процесу для підготовки референдуму, формулювання його предмету та достатнього інформування населення не тільки про питання, які виносяться на референдум, але й щодо наслідків прийнятих ними рішень, що підвищить компетентність самих виборців.

Як вбачається, інституціоналізація місцевого референдуму є процесом, унаслідок якого формалізуються місцеві референдні відносини шляхом регламентації процесу його організації та проведення. За такого підходу подальший розвиток місцевого референдуму в Україні пов'язаний з його формуванням у стабільний, сталий інститут, адаптацією до європейських принципів референдної демократії, а також юридичною легалізацією, що має відобразити його автономність та пріоритет стосовно інших форм та інструментів безпосередньої демократії. Досконале правове регулювання має забезпечити якісне використання інституту місцевого референдуму, що пов'язано з реалізацією прямої демократії також і в інших формах, а також покращення загального сприйняття місцевого самоврядування з боку населення, слугуючи площиною для подальшого навчання та напрацювання позитивного досвіду у демократичному процесі прийняття рішень місцевого значення.

Висновки.

З кінця минулого століття у країнах зі сталими демократичними



традиціями спостерігається тенденція до розвитку форм, які містять інструменти безпосереднього залучення населення на місцевому рівні до вирішення важливих для громад питань. Місцеві референдуми займають важливе місце серед таких форм, зважаючи на те, що громадяни завдяки їм реалізують своє конституційне право на народовладдя для вирішення питань, які мають фундаментальне значення для їх безпосереднього повсякденного життя, що має бути враховано органами публічної влади.

Проаналізовані нормативно-правові акти Ради Європи та дефініції представників різних наукових шкіл свідчать про те, що місцевий референдум має розглядатися як сукупність таких ознак: безпосереднє здійснення членами територіальної громади публічної влади; локальна обмеженість території проведення референдуму; звуження сфери його впливу і предмету до питань місцевого значення; реалізувати право на участь в голосуванні можуть тільки особи, які проживають на території відповідної територіальної

одиниці (у випадку допущення до участі негромадян може встановлюватися певний строк проживання залежно від країни). Інституціоналізація місцевого референдуму пов'язана з визнанням та поглибленням їх сутності, що передбачає поєднання його атрибутів у якості інструменту (засобу), способу та форми прямої демократичної участі громадян у місцевій референдній процедурі з метою вирішення питань місцевого значення, реалізації самоврядних цілей та здійснення функцій для забезпечення власної життєдіяльності.

Відсутність легалізації інституту місцевого референдуму в Україні стримує демократизацію публічного управління та суспільства. Для покращення ситуації та можливості використання місцевого референдуму, як базового демократичного інституту, необхідно доопрацювати проект Закону про місцевий референдум з урахуванням зауважень, висловлених у спільному висновку Венеційської комісії та Бюро ОБСЄ з демократичних інститутів та прав людини від 10 лютого 2022 р., та прийняти його.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

- Божко, В. М. (2021). Врегулювання відносин місцевого референдуму – передумова подальшої реалізації форми децентралізації. *Правова держава*, 44, 21-29.
- Кулініч, О. В. (2011). Місцевий референдум. Ю. В. Ковбасюк (Ред.), *Енциклопедія державного управління (у 8 т., Т. 5): Територіальне управління*. Харків: вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр».
- Лазор, О. Д., & Лазор, О. Я. (2006). Місцеве управління: поняття, терміни, визначення. *Словник-довідник*. 2-е вид. Київ: Дакор.
- Онишко, О. Б. (2015). *Місцеві референдуми в Україні*. Наук. вісник Львів. ун-ту внутр. справ, 2, 57-66.
- Погорілко, В. Ф., & Федоренко, В. Л. (2000). *Референдуми в Україні: історія та сучасність*. Монографія. Київ: Ін-т держави і права НАН України, 2000. 248 с.
- Прієшкіна, О. В. (2004). *Місцеве самоврядування в Україні: правове регулювання безпосередньої демократії*. Навч. посіб. Київ: Кондор.
- Проект Закону України «Про місцевий референдум» (ресстр. № 5512)*. (2021, 19 травня). Відновлено з http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942
- Пшигора, Б., Ільницький, О., & Ільків, Н. (2020). Місцеві референдуми в Україні і Республіці Польща: проблемні питання правового регулювання. *Український правовис конституційного права*, 1, 3-15.
- Цимбалістий, Т. О., & Пришляк, Н. Р. (2016). Референдум як форма безпосереднього народовладдя. *Часопис Нац. ун-ту «Острозька академія»*, 2(14). Відновлено з <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16ttofbn.pdf>
- Янчук, А. О. (2007, 25 лютого). Науково-методологічні підходи до визначення поняття місцевого референдуму. *Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні : матеріали міжнар. наук.-практ. інтернет-конф.* Тернопіль. У 2 ч., Ч. 1., 74-77.
- Barber, B. R. (2003). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Twentieth-anniversary ed. Berkeley: University of California Press.
- Holding referendums at local level: Report CG(2021)40-11 18 May 2021 40th session Second part Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the European Charter of Local Self-Government (Monitoring Committee)*. (2021). Retrieved from <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>
- Kaufmann, B., Buchi, R., & Braun, N. (2010). *Guidebook to Direct Democracy: In Switzerland and Beyond. Marburg*. Retrieved from http://stjornlagarad.is/servlet/file/Guidebook+to+direct+democracy.pdf?ITEM_ENT_ID=33018&ITEM_VERSION=2&COLLSPEC_ENT_ID=98



- Olsson, M. (2014). *Effects of Government-initiated Referendums. A Study of how Swedish Citizens Perceive Democracy after Experiencing Government-initiated Local Referendums*. Lund. Retrieved from <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=4925407&fileId=4940094>
- Recommendation № 1704(2005) «Referendums: towards good practices in Europe». (2005). Retrieved from <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17329&lang=en>
- Recommendation № R (96) 2 of the Committee of Ministers to member states on referendums and popular initiatives at local level : adopted by the Committee of Ministers on 15 February 1996 at the 558th meeting of the Ministers' Deputies). (1996). Retrieved from [https://localgovernment.gov.mt/en/DLG/Legislation/Documents/Legislation/R\(96\)2.pdf](https://localgovernment.gov.mt/en/DLG/Legislation/Documents/Legislation/R(96)2.pdf)
- Revised guidelines on the holding of referendums : approved by the Council of Democratic Elections at its 69th online meeting (7 October 2020) and adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary session (8-9 October 2020). (2020). Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)031-e)
- Usvat, L. F. (2017). Local Referendum – mechanism of the participative democracy. *European Journal of Social Sciences. Education and Research*, 11(2), 206-218.
- Walsh, C. K. (2007). *The Democratic Potential of Civic Dialogue. Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* Edited by Shawn W. Rosenberg. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 45-63.

REFERENCES

- Bozhko, V. M. (2021). Settlement of local referendum relations is a prerequisite for further implementation of a form of decentralization. *Rule of Law*, 44, 21-29.
- Kulinich, O. V. (2011). Local referendum. *Yu. V. Kovbasiuk (Ed.), Encyclopedia of state administration (in 8 Vol., T. 5): Territorial administration*. Kharkiv: "Master's" edition of KhaRI NADU.
- Lazor, O. D., & Lazor, O. Ya. (2006). *Local administration: concepts, terms, definitions*. Dictionary-reference. 2nd edition Kyiv: Dakor.
- Onishko, O. B. (2015). Local referenda in Ukraine. *Science Herald of Lviv. internal university affairs*, 2, 57-66.
- Pohorilko, V. F., & Fedorenko, V. L. (2000). *Referendums in Ukraine: history and modernity*. Monograph. Kyiv: Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine.
- Priehskina, O. V. (2004). *Local self-government in Ukraine: legal regulation of direct democracy*. Education manual Kyiv: Condor.
- Draft Law of Ukraine "On Local Referendum" (Reg. № 5512). (2021, May 19). Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942
- Pshivora, B., Ilnytskyi, O., & Ilkiv, N. (2020). Local referendums in Ukraine and the Republic of Poland: problematic issues of legal regulation. *Ukrainian spelling of constitutional law*, 1, 3-15.
- Tsimbalisty, T. O., & Pryshlyak, N. R. (2016). Referendum as a form of direct people's power. *Journal of the National Ostroh Academy University*, 2(14). Retrieved from <http://lj.ou.edu.ua/articles/2016/n2/16ttofbn.pdf>
- Yanchuk, A. O. (2007, February 25). Scientific and methodological approaches to defining the concept of a local referendum. *Rule of law: directions and trends of its development in Ukraine: Materials of the international science and practice Internet Conf. Ternopil*. In 2 h., Part 1., 74-77.
- Barber, B. R. (2003). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Twentieth-anniversary ed. Berkeley: University of California Press.
- Holding referendums at local level: Report CG(2021)40-11 18 May 2021 40th session Second part Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the European Charter of Local Self-Government (Monitoring Committee). (2021). Retrieved from <https://rm.coe.int/holding-referendums-at-local-level-monitoring-committee-rapporteur-vla/1680a287be>
- Kaufmann, B., Buchi, R., & Braun, N. (2010). *Guidebook to Direct Democracy: In Switzerland and Beyond. Marburg*. Retrieved from http://stjornlagarad.is/servlet/file/Guidebook+to+direct+democracy.pdf?ITEM_ENT_ID=33018&ITEM_VERSION=2&COLLSPEC_ENT_ID=98
- Olsson, M. (2014). *Effects of Government-initiated Referendums. A Study of how Swedish Citizens Perceive Democracy after Experiencing Government-initiated Local Referendums*. Lund. Retrieved from <https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordId=4925407&fileId=4940094>
- Recommendation № 1704(2005) «Referendums: towards good practices in Europe». (2005). Retrieved from <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17329&lang=en>
- Recommendation № R (96) 2 of the Committee of Ministers to member states on referendums and popular initiatives at local level : adopted by the Committee of Ministers on 15 February 1996 at the 558th meeting of the Ministers' Deputies). (1996). Retrieved from [https://localgovernment.gov.mt/en/DLG/Legislation/Documents/Legislation/R\(96\)2.pdf](https://localgovernment.gov.mt/en/DLG/Legislation/Documents/Legislation/R(96)2.pdf)
- Revised guidelines on the holding of referendums : approved by the Council of Democratic Elections at its 69th online meeting (7 October 2020) and adopted by the Venice Commission at its 124th online Plenary session (8-9 October 2020). (2020). Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2020\)031-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2020)031-e)
- Usvat, L. F. (2017). Local Referendum – mechanism of the participative democracy. *European Journal of Social Sciences. Education and Research*, 11(2), 206-218.
- Walsh, C. K. (2007). *The Democratic Potential of Civic Dialogue. Deliberation, Participation and Democracy: Can the People Govern?* Edited by Shawn W. Rosenberg. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 45-63.

Підписано до друку 28.02.2022 р.
Формат 60x84 1/8. Папір офсетний. Гарнітура Time New Roman.
Друк цифровий. Ум. друк 15,88. Наклад 100 пр. Зам. № 5/22

Видавництво «ГРАНІ»
49044, м. Дніпро, вул. Гоголя 20-б/32
Свідоцтво про внесення до Держреєстру ДК № 2131 від 23.02.2005
www.grani-print.dp.ua granidp@gmail.com