Національний технічний університет
ДНІПРОВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА
1899

АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

www.aspects.org.ua

2022 ТОМ 10 № 3

Видається з вересня 2013 року
6 разів на рік

Дніпро
Видавництво «Грані»
2022

Аспекти публічного управління

Науковий журнал

Том 10 № 3 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

Абельсеітова 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 Наталья	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.
Кузнецовєнє Йоланта	д.ф.н., проф. (Литва)
Липовська Наталья	д. держ. упр., проф.
Маматова Тетяна	д. держ. упр., проф.
Матвеєва Ольга	к. держ. упр., доц.
Молоканова Валентина	д. т. н., проф.
Набаз Навзад Абдулла	д.ф. (Ірак)
Прокопенко Леонід	д. держ. упр., проф.
Ружевічус 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 (3) 2022

Founders:
Dnipro University of Technology

Registration license
КВ № 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 administartion 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
Микола Іжа, Тетяна Пахомова
Концептуальні підходи до інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій

С. 11
Сергій Серьогін
Публічна служба в умовах цифрової трансформації: завдання, функції та вектори розвитку

С. 21
Олександр Мордовцев, Ніна Аванесова, Роман Любушин
Формування системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів

С. 31
Наталія Смірнова
Електронне урядування в протидії корупційним ризикам в українській спільноті

С. 42
Юрій Борисенко
Досягнення та виклики реформування місцевого самоврядування в Україні

С. 51
Євгеній Бородін, Марія Миргородська
Фактори муніципального управління міським середовищем: температурний та вітровий комфорт

С. 59
Наталія Сидоренко
Сучасні тенденції розвитку публічного управління

Contents

P. 5
Mykola Izha, Tetyana Pakhomova
Conceptual Approaches to Innovative Mechanisms Public Administration of Territories Recovery

P. 11
Sergii Serogin
Public Service in Conditions of Digital Transformation: Tasks, Functions and Vectors of Development

P. 21
Oleksandr Mordovtsev, Nina Avanesova, Roman Lyubushin
Formation of an Information Security System in the Field of Storage and Distribution of Food and Energy Resources

P. 31
Nataliia Smirnova
E-Government against Corruption Risks in Ukraine Community

P. 42
Yurii Borysenko
Achievements and Challenges of Local Self-Government Reform in Ukraine

P. 51
Yevgeniy Borodin, Mariia Myrhorodska
Factors of Municipal Management of the Urban Environment: Temperature and Wind Comfort

P. 59
Nataliia Sydorenko
Modern Trends in the Development of Public Administration

Conceptual Approaches to Innovative Mechanisms Public Administration of Territories Recovery

UDC: 351:3.071.5:332.1 DOI: 10.15421/152214

Mykola Izha[1]
Dr.Sc., Full Prof., https://orcid.org/0000-0001-7221-4794, director@oridu.odessa.ua
Tetyana Pakhomova[1]
Dr.Sc., Full Prof., https://orcid.org/0000-0001-9940-1418, tipakhomova@ukr.net
[1]Odessa Polytechnic National University (Odessa, Ukraine)

Abstract

The article deals with the conceptual bases of innovative mechanisms of public administration of territories, proposals for further development of the problem. It is emphasized that the current conditions of functioning and development of the territories of Ukraine require new approaches to the problem of their revival and managing them in the post -war period. The need to update the scientific support of public management of territories is identified and a number of topical tasks of the public administration system are distinguished, including the need to reorganize management structures at the regional and local level, to improve the legal support for the functioning and revival of territories in the conditions of constant latent military threats; Solving the problem of personnel crisis in executive and local self -government bodies, provoked by functioning in the conditions of hostilities.

Attention is emphasized on the need for new approaches to the preparation and advanced training of civil servants and officials of local self -government in the context of updating the requirements for the effectiveness of the public management system for the restoration of territories, the development of its adaptability and stability. The problem of financial and economic foundations of territories in the context of international financial assistance in the form of international projects and grants is updated.

The necessity of further digitalization of the public administration system, activation of scientific developments on the creation of an information and analytical monitoring of the processes of revival of territories in the postwar period of development of Ukraine is determined.

Keywords: territory, territorial restoration, innovative mechanism, public administration, public administration system, adaptability of the public administration system

Citation: Izha, M., & Pakhomova, T. (2022). Conceptual Approaches to Innovative Mechanisms Public Administration of Territories Recovery. *Public Administration Aspects*, 10(3), 5-10. https://doi.org/10.15421/152214

Концептуальні підходи до інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій

Микола Іжа, Тетяна Пахомова
Національний університет «Одеська політехніка» (Одеса, Україна)

Анотація

В статті розглянуто концептуальні основи інноваційних механізмів публічного управління відродженням територій, надано пропозиції щодо подальшої розробки проблеми. Наголошено на тому, що сучасні умови функціонування та розвитку територій України вимагають нових підходів до проблеми їх відродження та управління ними у повоєнний період. Визначено необхідність оновлення наукового забезпечення публічного управління оновленням територій та виокремлено низку актуальних завдань системи публічного управління, серед яких необхідність реорганізації управлінських структур на регіональному та місцевому рівні, удосконалення нормативно- правового забезпечення щодо функціонування та відродження територій в умовах постійних латентних військових загроз; вирішення проблеми кадрової кризи в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування, спровокованої функціонуванням в умовах воєнних дій.

Акцентовано увагу на необхідності нових підходів до підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в контексті актуалізації вимог щодо ефективності системи публічного управління відновленням територій, розвитку її адаптивності та стійкості. Актуалізовано проблему фінансово - економічних основ відродження територій в контексті міжнародної фінансової допомоги у вигляді міжнародних проектів та грантів.

Визначено необхідність подальшої цифровізації системи публічного управління, активізації наукових розробок щодо створення системи інформаційно-аналітичного моніторингу процесів відродження територій у післявоєнний період розвитку України.

Ключові слова: територія, відновлення територій, інноваційний механізм, публічне управління, система публічного управління, адаптивність системи публічного управління

Цитування: Іжа М., Пахомова Т. Концептуальні підходи до інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 5-10. https://doi.org/10.15421/152214

Стаття надійшла / Article arrived: 09.05.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Постановка проблеми. Потреба в якісному науковому забезпеченні функціонування та розвитку системи публічного управління відновленням територій у повоєнних умовах спонукає багатьох вітчизняних вчених до вивчення проблем, пов'язаних з функціонуванням та розвитком процесів, організаційних структур, ресурсного забезпечення публічного управління. В нашій країні, яка в результаті воєнних дій опинилася в умовах системної кризи, у період відбудови доведеться використовувати комплекс сучасних інноваційних інструментів управління відродженням територій задля їх подальшого ефективного розвитку.

Вимоги суспільства до системи публічного управління оновленням територій вимагають нового осмислення проблем що повстають перед нею та їх наукового забезпечення. В цьому контексті актуальними постають завдання :

– формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління та місцевого самоврядування в процесі відродження територій;

– створення нової правової бази, яка регламентуватиме функціонування та розвиток відродження територій в умовах потенційних, латентних військових загроз;

– забезпечення людськими ресурсами нової системи публічного управління відновленими територіями;

– зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ функціонування та розвитку відновлених територій;

– наукового, інформаційного-технічного забезпечення системи публічного управління, формування системи наукового та інформаційного моніторингу її функціонування та розвитку в процесі відновлення територій (Квітка, 2015; Краснокутська, & Писаревський, 2017; Маматова, 2014).

На сьогоднішній день накопичений вагомий науковий доробок вітчизняних вчених щодо проблем управління функціонуванням та розвитком територій у період суспільних змін. Серед фундаторів цього наукового напрямку в галузі публічного управління слід виокремити таких вітчизняних вчених, як: В. В. Баштанник, В. В. Вакуленко, О. І. Васильєва, І. О. Дегтярьова, Т. А. Кравченко, В. С. Колтун, Т. В. Маматова, В. В. Мамонова, М. М. Миколайчук, Ю. Б. Молодожен, І. А. Чикаренко, Ю. П. Шаров та інші науковці.

В даний час актуальність використання інноваційних механізмів управління відновленням територій підсилюється пильною увагою до її вирішення з боку органів місцевого самоврядування, політиків та громадськості.

Тим не менш, проблема інноваційних механізмів в публічному управлінні відновленням територій поки що залишається невирішеною, такою, що не знайшла висвітлення у науковому дискурсі публічного управління.

Водночас очевидно, що наукове осмислення теоретико-методологічних аспектів інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій, буде сприяти підвищенню ефективності управління такими територіями в умовах латентної воєнної загрози та потенційної вірогідності виникнення військових конфліктів на території нашої держави.

Отже мета статті полягає у окресленні концептуальних підходів до інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій у повоєнний період та визначення напрямків їх подальшого вдосконалення та використання в теорії та практиці публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Використання інноваційних механізмів публічного управління відновленням територій має визначену мету, алгоритм функціонування, принципи побудови, критерії оцінки, методи і технології.

Відновлення територій нашої держави у повоєнний період потребує виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів публічного управління. Механізми, які сьогодні використовуються державою для розв'язання проблем відновлення територій, не є достатньо ефективними, що обумовлюється рядом причин. Досягти

підвищення ефективності публічного управління відновленням територій у повоєнний період можливо через здійснення централізованого державного та регіонального прогнозування, планування і регулювання економічних та інших процесів що відбуваються в процесі відновлення територій, їх узгодженості, за умов організаційної, нормативно-правової, аналітично-інформаційної та наукової підтримки, що вимагає впровадження інноваційних механізмів в системі публічного управління (Кращі практики, 2014; Злобіна, 2016; Мельник, 2017; Основи регіонального управління, 2012).

Сьогодні в Україні вирішення проблем повоєнного відновлення територій певною мірою може бути забезпеченою такими державними механізмами управління, як програми соціально-економічного розвитку, регулювання міжбюджетних відносин, а також підтримка інвестиційно-інноваційних регіональних проектів (Масловська, 2017). Проте зазначені механізми, в даному випадку, не є достатньо ефективними. Причинами цього можна виділити наступні: відсутність системного підходу в управлінні відновленням територій, несистемність нормативно-правового управління відновленням територій; неефективність діючої системи управління на регіональному та місцевому рівні; низька фінансова спроможність більшості територій країни; недостатній вплив системи формування місцевих бюджетів та трансфертів на економічний розвиток територій та громад; недостатнє застосування інструментів стимулювання відновлення територій; кадрова криза на рівні територіальних громад .

Поточний аналіз виконання програм соціально-економічного розвитку в умовах воєнного стану свідчить про те, що вони не реалізуються в повному обсязі, що значною мірою залежить від умов воєнного стану, відсутності ефективної координації дій центральних та місцевих органів влади, недостатньо повного аналізу ситуації в на кожній окремій території і неналежного контролю за створенням та виконанням таких програм.

Існуючи на сьогодні міжбюджетні відносини на рівні територіальних громад не вирішують проблему забезпеченості коштами органів місцевого самоврядування, як одного з суб'єктів повоєнного відновлення територій. Не в повній мірі використовується механізм формування місцевих бюджетів на основі соціальних стандартів, що гарантуються державою. Значні відхилення в бюджетній забезпеченості територій призводять до певних відмінностей в їхньому економічному розвитку та рівні життя населення (Луцків, 2018; Мельник, 2017).

Після припинення дії воєнних дій перед системою публічного управління на регіональному та місцевому рівні повстануть завдання, які будуть потребувати системних дій, спрямованих не тільки на відновлення але і на подальший розвиток територій. Саме система органів публічного управління на регіональному та місцевому рівні стане одним з драйверів успіху процесів відновлення та розвитку територій та громад.

Для досягнення успішних результатів відновлення територій нова публічно – управлінська архітектура повинна використовувати механізми адаптивності, стійкості та сталості.

Під адаптивністю системи публічного управління на регіональному рівні ми розуміємо таку її властивість, що характеризує здатність системи швидко та гнучко реагувати на будь-які зміни та виробляти адекватні рішення, які дозволяють зводити до мінімуму дію збурюючих факторів. Слід констатувати, що адаптивність виступає однією з основних властивостей системи, що забезпечує стійкість її функціонування. Важливою характеристикою адаптивності системи публічного управління на регіональному та місцевому рівні вважається не тільки її здатність адекватно та швидко реагувати на зовнішні зміни, але й передбачати їх. Річ у тому, що зміни, в соціальних системах базуються на мисленні та діях людей і часто спочатку мають латентний характер.

Отже адаптивність системи публічного управління відродженням територій тим вища, чим раніше помічаються та

адекватно оцінюються та інтерпретуються тренди, що провокують зміни у зовнішньому середовищі.

Відповідно, чим вища адаптивність системи, чим ефективніше в ній відбуваються процеси саморозвитку та самовдосконалення, тим більш гнучко вона реагує на зовнішні зміни. Зовнішні впливи на систему можуть приводити до зміни її структури, алгоритмів функціонування та розвитку, вимог до її елементів тощо (Масловська, 2017).

В класичному розумінні системної методології стійкість системи розглядається як така її характеристика, що дозволяє системі продовжувати її функціонування в турбулентному середовищі за умов руйнування будь – якої підсистеми. Отже с умовах післявоєнного стану система публічного управління відновленням територій повинна зберігати стійкість, яка, в першу чергу, залежить від якості людських ресурсів органів публічного управління. Таким чином, сучасна підготовка державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування розвиток таких компетентностей, як інноваційне та дизайн- мислення, стратегічне мислення, комунікативні та організаційні навички, емоційний інтелект, adgile – технології в сфері управління проектами для відновлюваних територій буде сприяти підвищенню адаптивності та стійкості системи публічного управління. Проблеми, що виникають в процесі відновлення територій безпосередньо пов'язані з динамікою соціально-економічних процесів на території, яка виділяється за характерним поєднанням природно-ресурсних, історико-географічних, етнонаціональних і демографічних, економічних і культурних особливостей (Кращі практики, 2014; Липовська, 2017).

В напрямку взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування потребує уваги організаційний механізм такої взаємодії необхідним стає реінжиніринг процесів взаємодії органів публічного управління при відновлення територій (Основи регіонального управління, 2012; Регіони України, 2015; Helmsing, 2001). Під реінжинірингом процесів взаємодії органів публічного управління ми розуміємо перебудову (перепроектування) процесів взаємодії органів публічного управління для досягнення радикального, стрибкоподібного поліпшення такої взаємодії для підвищення ефективності відновлення територій.

В контексті інноваційних характеристик правового механізму публічного управління, потребують корегування та визначення нових завдань нормативні документи державної регіональної політики, що пов'язані з проблемами відновлення територій. Звідси потребують інноваційних підходів питання визначення типу проблемності відновлюваної території для надання державної підтримки, або підтримки міжнародних організацій (Злобіна, 2016).

В цьому контексті актуалізуються інноваційні механізми у сфері публічного управління фінансовою сферою відновлення територій. За результатами міжнародної конференції в швейцарському місті Лугано (Ukraine Recovery Conference, 4-5 July 2022, Lugano, Switzerland), які було оформлено у Принципи Лугано та сформульовано в Декларації Лугано (Lugano Declaration) можна виділити такі основні напрями фінансування зарубіжними партнерами повоєнного відновлення територій країни: реформи в сфері енергоефективності, цифровізація публічного управління, реформи у сфері, довкілля, аграрного сектору, логістики підприємств.

Отже в процесі відновлення територій актуалізується питання впровадження в систему публічного управління відновленням територій механізмів проектного управління. Адже міжнародна фінансова допомога, як правило, надається в формі кредитів, проектів та грантів, написання та виконання яких потребує спеціальних знань та практичних навичок не тільки на рівні керівників місцевих державних адміністрацій та голів відповідних рад.

Висновки. Проблеми, що повстають перед органами виконавчої влади та місцевого самоврядування в сфері відновлення територій у після

припинення воєнних дій, потребують інноваційних механізмів управління такими територіями. В першу чергу, це стосується системи публічного управління відродженням територій, яка повинна стати більш адаптивною та стійкою до викликів зовнішнього середовища у післявоєнний період розвитку держави.

Підвищення адаптивності системи публічного управління відновленням територій та її стійкості потребує особливої уваги до вдосконалення структури органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на відновлюваних територіях через запровадження органічних структур (матричних, проектних тощо). Необхідність вирішення кадрової кризи органів публічного управління відновленням територій актуалізує проблему системного підвищення ефективності підготовки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування в контексті дизайн-мислення, проектного управління, реінжинірингу та цифровізації управлінських процесів, adgil-технологій та технологій розробки проектів, стратегій маркетингу та розвитку територій, таймінгу.

Особливої уваги науковців та практиків публічного управління потребує вирішення питання гармонізацій нормативно-правового забезпечення процесів відновлення територій. Перш за все, це стосується процесів взаємодії між органами виконавчої влади на територій, органами місцевого самоврядування, представниками міжнародних фінансових спонсорських організацій, громадянами. Все це надасть можливість підвищить ефективність публічного управління відродженням територій та зменшити часові термін процесів відновлення територій.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Баштанник В. В., Лозицька І. О. Європейський досвід трансформації систем публічного управління та можливість його впровадження в Україні. Право та державне управління. 2018. № 1(30). Т.2. С. 30-35.

Злобіна О. В. Закордонний досвід реалізації політики забезпечення місцевого економічного розвитку. Причорноморські економічні студії. Випуск 9-1. 2016. С.41-46. URL: http://bses.in.ua/journals/2016/9-1-2016/10.pdf

Квітка С. А. Електронне врядування як інноваційний механізм взаємодії влади, бізнесу та громадянського суспільства: зарубіжний досвід та передумови розвитку в Україні. Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 26-34

Краснокутська Ю. В., Писаревський І. М. Складові комплексного моніторингу ринку праці. «Управління розвитком»: збірник наукових праць. 2017. № 1 (184). С. 65-71

Кращі практики місцевого економічного розвитку України. «Брендинг і маркетинг територій. У пошуках власного обличчя». 2014. URL: https://mled.org.ua/UAPractice-05-final.indd

Липовська Н. Суспільні трансформації як складова державноуправлінських реформ: інституціональний вимір. Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 2. С. 27-33.

Луцків О. М. Програмно-цільовий підхід до управління регіональним розвитком. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України: зб. наук. пр. ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долішнього НАН України». 2018. Випуск 1, №129. С. 33-38.

Масловська Л. Ц. Синергетичний підхід у становленні регіонального менеджменту. Регіональна економіка. 2017. № 4. С. 19-26.

Маматова Т. В. Е-платформа «Інновації та кращі практики місцевого самоврядування» як аутсорсинговий ресурс розвитку персоналу публічного управління. Місцеве самоврядування та регіональний розвиток в Україні. 2014. № 4 (8). С. 38-40.

Мельник А. Ф. Управління розвитком муніципальних утворень: теорія, методологія, практика. Тернопіль : Економічна думка, 2017. 476 с.

Основи регіонального управління в Україні / В. М. Вакуленко, М. К. Орлатий, В. С. Куйбіда та ін.; за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ: НАДУ, 2012. 576 с.

Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 №280/97. URL: http://zakon.rada.gov.ua

Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку. Київ : Знання України, 2015. 498 с.

Helmsing (Bert) A. H. J. Local Economic Development. New generations of actors, policies and instruments A summary report prepared for the UNCDF symposium on Decentralization. The Hague. Local Governance in Africa Institute of Social Studies. 2021. P. 59-78. URL: http://www.meso-nrw.de/helmsing.pdf

REFERENCES

Bashtannyk, V. V., & Lozyts′ka, I. O. (2018). Yevropeys′kyy dosvid transformatsiyi system publichnoho upravlinnya ta mozhlyvist′ yoho vprovadzhennya v Ukrayini [European Experience of Transformation of Public Administration Systems and the Possibility of its Implementation in Ukraine]. *Pravo ta derzhavne upravlinnya*, 2(1(30)), 30-35.

Helmsing (Bert), A. H. J. (2021). Local Economic Development. New generations of actors, policies and instruments. Local Governance in Africa Institute of Social Studies. The Hague. *A summary report prepared for the UNCDF symposium on Decentralization*, 59-78. URL: http://www.meso-nrw.de/helmsing.pdf

Krashchi praktyky mistsevoho ekonomichnoho rozvytku Ukrayiny. «Brendynh i marketynh terytoriy. U poshukakh vlasnoho oblychchya» [Best Practices of Local Economic Development of Ukraine. "Branding and Marketing of Territories. In Search of One's Own Face"]. (2014). Retrieved from https://mled.org.ua/UAPractice-05-final.indd

Krasnokuts′ka, Yu. V., & Pysarevs′kyy I. M. (2017). Skladovi kompleksnoho monitorynhu rynku pratsi [Components of Comprehensive Labor Market Monitoring]. *«Upravlinnya rozvytkom»: zbirnyk naukovykh prats'*, 1(184), 65-71.

Kvitka, S. A. (2015). Elektronne vryaduvannya yak innovatsiynyy mekhanizm vzayemodiyi vlady, biznesu ta hromadyans′koho suspil′stva: zarubizhnyy dosvid ta peredumovy rozvytku v Ukrayini [Electronic Governance as an Innovative Mechanism of Interaction between Government, Business and Civil Society: Foreign Experience and Prerequisites for Development in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnya*, 9, 26-34.

Lutskiv, O. M. (2018). Prohramno-tsil′ovyy pidkhid do upravlinnya rehional′nym rozvytkom [Program-targeted Approach to Managing Regional Development]. *Sotsial'no-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrayiny: zb. nauk. pr*. DU «Instytut rehional′nykh doslidzhen′ imeni M.I. Dolishn′oho NAN Ukrayiny», 1(129), 33-38.

Lypovs′ka, N. (2017). Suspil′ni transformatsiyi yak skladova derzhavnoupravlins′kykh reform: instytutsional′nyy vymir [Social Transformations as a Component of Public Management Reforms: Institutional Dimension]. *Derzhavne upravlinnya ta mistseve samovryaduvannya*, 2, 27-33.

Mamatova, T. V. (2014). E-platforma «Innovatsiyi ta krashchi praktyky mistsevoho samovryaduvannya» yak aut•sorsynhovyy resurs rozvytku personalu publichnoho upravlinnya [E-platform «Innovations and Best Practices of Local Self-government» as an Outsourcing Resource for the Development of Public Administration Personnel]. *Mistseve samovryaduvannya ta rehional'nyy rozvytok v Ukrayini*, 4 (8), 38-40.

Maslovs′ka, L. Ts. (2017). Synerhetychnyy pidkhid u stanovlenni rehional′noho menedzhmentu [Synergistic Approach in Establishing Regional Management]. *Rehional'na ekonomika*, 4, 19-26.

Mel′nyk, A. F. (2017). *Upravlinnya rozvytkom munitsypal'nykh utvoren': teoriya, metodolohiya, praktyka [Development management of municipal entities: theory, methodology, practice]*. Ternopil′: Ekonomichna dumka.

Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini [On Local Self-government in Ukraine]. №280/97. (1997, May 21). *Zakon Ukrayiny*. Retrieved from http://zakon.rada.gov.ua

Rehiony Ukrayiny: problemy ta priorytety sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku [Regions of Ukraine: Problems and Priorities of Socio-economic Development]. (2015). Kyiv: Znannya Ukrayiny.

Vakulenko, V. M., Orlatyy, M. K., & Kuybida V. S. et al. (2012). *Osnovy rehional'noho upravlinnya v Ukrayini [Basics of Regional Management in Ukraine]*. Kyiv: NADU.

Zlobina, O. V. (2016). Zakordonnyy dosvid realizatsiyi polityky zabezpechennya mistsevoho ekonomichnoho rozvytku [Foreign Experience in the Implementation of the Policy of Ensuring Local Economic Development]. *Prychornomors'ki ekonomichni studiyi*, 9-1, 41-46. Retrieved from http://bses.in.ua/journals/2016/9-1-2016/10.pdf

Public Service in Conditions of Digital Transformation: Tasks, Functions and Vectors of Development

UDC: 35.08 DOI: 10.15421/152215

Serogin Sergii
Dr.Sc., Full Prof., https://orcid.org/0000-0002-4020-4871, acad@vidr.dp.ua
Ukrainian State University of Science and Technologies (Dnipro, Ukraine)

Abstract

Theoretical interpretations of the purpose, tasks and functions of the public service are considered, the contours of the scientific controversy regarding the concept of "public service" are determined, the peculiarities of the change in vectors of the development of the public service in the conditions of digital transformation are emphasized.

The formation of highly professional personnel of the civil service and service in local self-government bodies is one of the most priority directions of the modern personnel policy of the state. The key problem of the democratization of state power puts on the agenda the ability and ability of civil servants and local self-government officials to establish a large-scale dialogue in the "state-citizen" system. Hence the strategic importance of the state personnel policy in the formation of professional personnel of public authorities, capable of working effectively in the conditions of digital transformation of the economy, the formation of a legal democratic state, and the development of civil society.

The purpose of the article is to determine the tasks and functions of the civil service in the conditions of digital transformation of the entire public administration system in Ukraine

The strategic importance of the state personnel policy in the formation of the professional staff of public authorities is emphasized. It is concluded that in the conditions of digitalization, the public service is a political, organizational, managerial and social institution of the state, which provides a complex of relations between citizens and their communities and the state, while using power resources. The main aspects of the relevance of the problems of the state and power, principles, forms, mechanisms and means of activity of the state apparatus and public service in the digital society are determined.

Keywords: theory of public administration, public administration, public service, public employees, institute, function, state, digitalization, digital transformation

Citation: Serogin, S. (2022). Public Service in Conditions of Digital Transformation: Tasks, Functions and Vectors of Development. *Public Administration Aspects*, 10(3), 11-20. https://doi.org/10.15421/152215

Публічна служба в умовах цифрової трансформації: завдання, функції та вектори розвитку

Серьогін Сергій
Український державний університет науки і технологій (Дніпро, Україна)

Анотація

Розглядаються теоретичні інтерпретації мети, завдань та функцій публічної служби, визначаються контури наукової полеміки щодо поняття «публічна служба», підкреслюються особливості зміни векторів розвитку державної служби в умовах цифрової трансформації.

Формування високопрофесійного кадрового складу державної служби і служби в органах місцевого самоврядування є одним із найбільш пріоритетних напрямів сучасної кадрової політики держави. Ключова проблема демократизації державної влади висуває на порядок денний спроможність та вміння державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування налагодити широкомасштабний діалог у системі «держава – громадянин». Звідси – стратегічне значення державної кадрової політики у формуванні професійного кадрового складу органів публічної влади, здатного ефективно працювати в умовах цифрової трансформації економіки, формування правової демократичної держави та розбудови громадянського суспільства.

Метою статті є визначення завдань і функцій державної служби в умовах цифрових перетворень всієї системи публічного управління в Україні.

Наголошується на стратегічному значенні державної кадрової політики у формуванні професійного кадрового складу органів публічної влади. Робиться висновок про те, що в умовах цифровізації публічна служба є політичним, організаційно-управлінським та соціальним інститутом держави, який забезпечує комплекс відносин між громадянами та їх спільнотами та державою, використовуючи при цьому владні ресурси. Визначаються основні аспекти актуальності проблем держави і влади, принципів, форм, механізмів і засобів діяльності державного апарату та державної служби у цифровому суспільстві.

Ключові слова: теорія державного управління, державне управління, публічна служба, публічні службовці, інститут, функція, держава, цифровізація, цифрова трансформація

Цитування: Серьогін С. Публічна служба в умовах цифрової трансформації: завдання, функції та вектори розвитку. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 11-20. https://doi.org/10.15421/152215

Стаття надійшла / Article arrived: 22.05.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Вступ.

Цифрова трансформація публічного управління обумовлює необхідність реформування й модернізації державної служби, пошук і теоретичне обґрунтування шляхів та напрямів розвитку цього важливого соціального інституту. Формування високопрофесійного кадрового складу державної служби і служби в органах місцевого самоврядування є одним із найбільш пріоритетних напрямів сучасної кадрової політики держави. Ключова проблема демократизації державної влади висуває на порядок денний спроможність та вміння державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування налагодити широкомасштабний діалог у системі «держава – громадянин». Звідси – стратегічне значення державної кадрової політики у формуванні професійного кадрового складу органів публічної влади, здатного ефективно працювати в умовах цифрової трансформації економіки, формування правової демократичної держави та розбудови громадянського суспільства. Публічна служба є спеціально організованою професійною діяльністю громадян з реалізації конституційних цілей, завдань і функцій держави.

Актуальність вивчення стану та проблем державної служби визначається рядом факторів, а саме:

– розвитком державності України та державотворчих процесів;

– становленням правової, демократичної, соціальної держави з соціально-орієнтованою економікою;

– потребою підвищення конкурентоздатності української економіки:

– оновленням цілей, завдань, функцій державної служби, спрямованих на задоволення потреб населення, забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

– запровадженням в Україні адміністративної реформи;

– необхідністю забезпечення результативності та ефективності державної служби;

– створенням умов для підвищення авторитету, іміджу та суспільного статусу державного управління.

Аналізостанніхдослідженьіпублікацій. Теоретичні засади обґрунтування процесів створення і функціонування державної служби розглядаються у фундаментальних працях видатних українських учених: І. В. Шпекторенко (2019), Н. А. Липовська (2014), Н. Т. Гончарук, Н. Ф. Артеменко (2013).

Питання цифрової трансформації публічного управління досліджуються у роботах О. Карпенко (2020) та С. Квітки (2020, 2021).

Однак є аспекти, що потребують подальшого напрацювання й розвитку. Серед них на особливу увагу заслуговує, на наш погляд, дослідження процесів модернізації державної служби в Україні.

Метою статті є визначення завдань і функцій державної служби в умовах цифрових перетворень всієї системи публічного управління в Україні.

Виклад основного матеріалу. Дослідження проблем державного управління, вивчення організації та діяльності інституту державної служби є порівняно новою сферою наукових пошуків для більшості країн посткомуністичного простору, у тому числі й України. Така ситуація зумовлена історичним контекстом існування нашої країни, а саме тим, що понад 70 років Україна була частиною тоталітарно-авторитарної держави, за якої державне управління розглядалось як досить вузька спеціальність у межах адміністративного права, здійснювалось відповідно до потреб партійного керівництва й було підпорядковано загальносоюзній системі. Лише демократичні зміни 90-х рр. XX ст., насамперед отримання незалежності Україною в 1991 р., сприяли виникненню та розвитку вивчення державного управління в межах окремої наукової галузі й навчальної дисципліни.

З початком цифрової трансформації суспільства активізувалися наукові дослідження з проблем державного управління та державної служби. Однак наукові дослідження державного управління в нових умовах виявили кризу в цій сфері не лише як теоретичної дисципліни, а і як практичної та освітньої галузі.

Донині точиться постійна полеміка навколо змістовного наповнення терміна «публічна служба». Це пов'язано з тим, що вказане поняття досить близьке до інших, таких як «державне управління», «публічне

управління», «публічна служба», «публічна адміністрація», до того ж змістовний характер цих понять дозволяє побачити їх взаємозв'язок, взаємодоповнення в сенсі реалізації. Однак жоден із них не вичерпує іншого. Тому визначення сутності державної служби доцільно починати зі встановлення смислового значення служби в загальному розумінні.

В історичному контексті публічна служба тривалий час ототожнювалась з особою правителя та його оточенням, що відображено в працях філософів стародавнього світу – Конфуція, Сократа, Платона, Арістотеля, Цицерона; у середні віки – Ф. Аквінського, Д. Аліґ'єрі, М. Лютера, Н. Макіавеллі, Т. Гоббса, Дж. Локка, Б. Спінози, Ф. Бекона; у період Реформації, Відродження та буржуазних революцій – Ш. Монтеск'є, Ж. Руссо, І. Канта, Г. Гегеля та ін. У новітні часи державну службу починають трактувати як бюрократію – інструмент, за допомогою якого в конкретних соціальних умовах проводиться воля держави, що представлено в теорії М. Вебера про устрій суспільства.

Важливими віхами у вивченні державної служби стали дослідження, здійснені М. Вебером, В. Вільсоном та Ф. Гудноу (єдиний ієрархічно побудований керівний центр із модернізації людської цивілізації і досягнення нею добробуту), Т. Парсонсом (властивість системи, пов'язана з досягненнями її загальних цілей), Г. Саймоном (неформальна організація), П. Блау, М. Крозьє (гуманізація організації), Д. Валдо та В. Остромом («чутлива» адміністрація), М. Фуко, Е. Гідденсом (елемент комунікації сучасного суспільства), К. Марксом (організм-паразит), Х. Мюнстербергом, М. Фоллетом (теорія людських відносин), Дж. Ст. Мілем, Г. Моска (технократичний менеджмент). Власні парадигми організації державної влади пропонували також І. Бентам, К. Ясперс та ін.

Загальна теоретична увага до проблематики державної служби, яка далася взнаки наприкінці 80-х і до кінця 90-х рр. XX ст., характерна для адміністративно-правових досліджень майже у всіх без винятку країнах. Адже кінець XX ст. ознаменувався своєрідною хвилею адміністративних реформ, яка пройшла як у Європі (включаючи її східну частину), так і у країнах Північної та Південної Америки. Значною мірою подібна актуальність дослідження проблем організації та функціонування державної служби була зумовлена такими явищами: так звана криза ідеї «держави загального добробуту»; швидкі темпи зростання публічного сектору; інтернаціоналізація і глобалізація; становлення постіндустріального суспільства; зниження рівня довіри населення до інституту державної служби та державної бюрократії та ін. При цьому, як доводять Д. Бостон та Д. Мартін, перед теорією державного управління, наукою адміністративного права та іншими дисциплінами, які так чи інакше пов'язані з проблемами функціонування та діяльності системи державної служби, постали класичні теоретичні питання, які здавалися вже давно вирішеними. Серед питань, які потребували відповіді, адекватної сучасним умовам державно-правового розвитку, названо такі: а) в чому полягає обов'язок державних службовців; б) перед ким і за що державні службовці повинні нести відповідальність; в) чим слід виміряти ефективність державної служби; г) яким має бути оптимальний баланс між централізацією і децентралізацією в системі державного управління та організації державної служби; д) як провести межу між адміністративною і політичною діяльністю і чи потрібно взагалі це робити (Brewer, 1973).

Попри посилений інтерес науковців до проблематики державного управління і державної служби наукова дискусія у вітчизняному дискурсі щодо інтерпретації поняття державної служби триває понад 30 років. Навіть зважаючи на доволі велику кількість спеціальної науково-юридичної літератури, у якій розглядаються загальні проблеми теорії державного управління, історичного розвитку системи державної служби, сучасного стану і тенденцій розвитку державної служби в окремих країнах, а також конкретні проблеми порядку проходження державної служби, її законодавчого, кадрового, матеріально-технічного забезпечення, юридичної відповідальності державних службовців та ін., ми не можемо не звертати увагу на те, що як у зарубіжній, так і у вітчизняній юридичній науці існують різні концепції

державної служби, відмінні методологічні підходи до визначення її сутності та змісту.

На сьогоднішній день поняття державної служби, так само як і питання її теоретичного аналізу, посідають одне з центральних місць як у науці адміністративного права, так і теорії державного управління. Це є цілком зрозумілим і природним, оскільки публічна служба фактично представляє державу, яка оцінюється значною мірою саме через інститут державної служби. Водночас, оскільки у своїй взаємодії з державною владою та державними органами окремі громадяни та їх об'єднання майже завжди мають справу з конкретними державними службовцями та посадовими особами, то порядок функціонування системи державної служби фактично асоціюється з порядком у діяльності системи державного управління в цілому. Унаслідок цього ми маємо всі підстави твердити, що публічна служба «персоніфікує» державний порядок і реально уособлює управлінські структури. Тому громадська думка стосовно ефективності функціонування держави (того, наскільки дієздатною бачать цю державу пересічні громадяни) значною мірою формується залежно від того, якою постає публічна служба у своїй взаємодії з населенням.

Майже будь-яке наукове дослідження державотворчих процесів чи розвитку системи державного управління органічно включає в себе ціле коло проблем, пов'язаних із функціонуванням інституту державної служби. Так само щойно ми робимо предметом нашого аналізу державну політику та способи її здійснення в сучасних системах державної влади, як ми знову таки змушені звертатися до аналізу інституту державної служби. Водночас характерною рисою сучасних досліджень державної служби та її функціонування є те, що можна визначити як «змістовне» розширення аналізу цього поняття. Тобто публічна служба розглядається не лише як певний організаційно-правовий інститут, але і як складний соціальний і управлінський інститут суспільства, що виконує основоположну функцію державного регулювання, зміст якої, за визначенням Н. Грінівецької, полягає в тому, що публічна служба забезпечує прогресивну участь найбільш здібних управлінців, кращих громадян суспільства у вирішенні тих завдань, які стоять перед суспільним розвитком і виражаються у функціях держави (Грінівецька, 1999).

Очевидно, що таке розуміння інституту державної служби у функціонуванні як системи державного управління, так і політичної системи в цілому не може вважатися випадковою. Одним із перших, хто звернув увагу на ці питання й одночасно спробував пояснити процеси генезису державної служби в контексті формування державної влади та легального панування, був відомий німецький дослідник М. Вебер (Вебер, 1994). Фактично проблематика державної служби розглядалася М. Вебером у двох принципових аспектах. З одного боку, аналізуючи форми панування в суспільстві та державі, М. Вебер сформулював тезу про три типи реалізації влади (три типи панування), серед яких він виділив традиційний, харизматичний та раціонально-легальний. При цьому для останнього типу реалізації влади, який засновується на чіткому дотриманні встановлених правил обрання та функціонування управлінської еліти, характерний бюрократичний тип організації державної влади, коли система державної служби являє собою раціонально організовану модель управління, якій властиві такі риси: а) твердо встановлена та неухильно дотримувана система вертикальних зв'язків (службова ієрархія); б) відрегульований, заснований на спеціалізації розподіл праці; в) система правил і директив, що чітко встановлює права та обов'язки як органів управління, так і окремих державних службовців; г) система нормативно регламентованих методів виконання службових функцій.

Усебічний опис раціональної форми управління ми знаходимо в роботі «Три чисті типи легітимного панування». По суті в цій праці М. Вебер зазначає, що така система державної служби формується за різних типів панування, якщо її немає, то політична влада просто не може реалізовуватися через відсутність тих, хто виконуватиме (організовуватиме виконання, слідкуватиме за виконанням тощо) державні рішення. Але такий тип державної служби, який характеризується ознаками професійності та раціональності, характерний лише для раціонально-легального панування. М.

Вебер пояснює це так. Лише в такій системі управління державні службовці проявляють послух не якійсь окремій особистості внаслідок її власних прав, а встановленим правилам, які й визначають, хто саме і якою мірою мусить ними керуватися». При цьому, описуючи специфіку організації подібної раціональної системи державної служби, М. Вебер пише, що в ній завжди виконується ряд обов'язкових правил, які дозволяють описувати її як службу, а не як певний самодостатній суспільний чи державний інститут. Цими обов'язковими правилами є:

– особа, яка видає розпорядження (приймає службові управлінські рішення), сама підлягає певним правилам: законові, регламентові, певній абстрактній формальній нормі. Тобто той, хто віддає розпорядження і стоїть на верхівці службової ієрархії, за своїм типом є таким керівником, чиє право на панування легітимується встановленими правилами його ділової компетенції. Такі межі визначаються за принципом спеціалізації службових повноважень (відповідно до функціональних міркувань, ділової доцільності чи відомчих інтересів) і обов'язково закріплюються на нормативно-правовому рівні;

– особа, яка виконує розпорядження, є освіченим (професійним) фахівцем, службові обов'язки якого визначені контрактом із чітко фіксованою і залежною від посадового рангу, а не від обсягу реальної праці заробітною платою та пенсійним забезпеченням. Такі службовці виконують управлінські функції як професійну роботу внаслідок ділового службового обов'язку; їх ідеал полягає в тому, щоб служити «без гніву та пристрасті», незважаючи на особисті мотиви й почуття, без сваволі і несподіванок, керуючись міркуваннями ділової доцільності;

– усі обов'язки підпорядкування державних службовців розподіляються відповідно до службової ієрархії, з підпорядкуванням одних службовців – іншим і встановленими процедурами оскарження рішень, у результаті чого основою технічного функціонування державної служби стає службова дисципліна.

Надзвичайно показовим стосовно веберівського розуміння державної служби є його положення, що реальна влада в сучасних суспільствах, яка проявляється в повноваженнях повсякденного управління, належить саме службовцям, які утворюють специфічно організовану управлінську систему і завдяки яким реалізується державна політика. Більш того, наявність ефективної системи державної служби, а також раціональних норм, які регулюють процес прийняття на державну службу та її проходження, на думку М. Вебера, є специфічною ознакою будь-якої великої демократичної держави (кажучи «велика», він має на увазі те, що вона має бути більшою, ніж «місто-поліс», яке може функціонувати на засадах самоврядування, не утворюючи при цьому специфічний інститут державної служби). У зв'язку з чим, характеризуючи роль інституту державної служби для демократичної держави, він пише: «Демократія повністю виключає управління за допомогою феодальної, родової, патриціанської чи будь-якої іншої почесної чи спадкової знаті і використовує з цією метою службовців, які призначаються на державні посади... ці службовці приймають рішення стосовно всіляких повсякденних потреб і скарг» (Вебер, 1994, с.127).

Згідно із ст. 1 Закону «Про державну службу» від 1993 року державною службою в Україні є професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті відповідно до практичного виконання завдань і функцій держави та одержують зарплату за рахунок державних коштів (Про державну службу, 1993). За такого підходу визначення державної служби включає, по-перше, трудову професійну діяльність осіб у державних органах та їх апараті, по-друге, виконання завдань і функцій держави, по-третє, джерело оплати праці. Отже, поняття, основні риси, завдання й функції державної служби можна визначити, лише розкривши взаємозв'язки та взаємозалежність державної служби із цілями, завданнями, функціями, формами і методами діяльності держави.

Мета державної служби є упорядкування та підвищення ефективності процесів формування й реалізації державної влади і державного управління за умови поєднання відповідальності за виконання повноважень за посадою та соціально-економічних гарантій державної служби.

Одним із важливих напрямів діяльності державної служби України є надання якісних послуг громадянам, територіальним громадам, об'єднанням громадян. Саме тому публічна служба потребує оптимального визначення цілей, завдань та функцій, які б забезпечували результативне та ефективне функціонування органів державної влади (Оболенський, 2006). Публічна служба, що являє собою найважливіший інститут державного управління, реалізує на практиці функції органів державної влади, забезпечуючи дотримання конституційних норм і гарантій, функціонує в широкому спектрі суспільного життя. Аналіз функцій державної служби дає змогу оцінити її роль і призначення в механізмі держави, визначити міру її ефективності та значущості.

Слід зазначити, що нормативно-правове забезпечення державної служби перебуває в постійному оновленні, відображаючи запити суспільно-політичної системи та висуваючи актуальні орієнтири розвитку. Так, у Законі України «Про державну службу» від 2011 року (Про державну службу, 2011) визначається, що основними функціями державної служби є підготовка пропозицій з питань формування державної політики, забезпечення її реалізації та надання публічних послуг фізичним і юридичним особам, а також інша професійна діяльність щодо практичного виконання завдань і функцій держави. Основними цілями і завданнями державної служби сьогодні є забезпечення справедливої, результативної та стабільної діяльності органів державної влади відповідно до їх завдань, повноважень і компетенції, захист прав і свобод громадянина, а також створення умов для розвитку громадянського суспільства.

Суспільна роль державної служби полягає у виконанні завдань держави та реалізації її функцій. Завдання і функції держави, виконання яких покладається на державну службу, випливають із Конституції та законів України. Суть їх полягає в забезпеченні суверенітету, незалежності, розвитку України як демократичної, соціальної, правової держави, де людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України).

Якщо конкретизувати головні цілі та завдання державної служби з метою визначення цілей та завдань окремих підсистем державної служби, серед головних доцільно визначити такі цілі:

– забезпечення досягнення цілей та виконання завдань і функцій держави;

– забезпечення стабільності в політичній, економічній і соціальній сферах, що передбачає запровадження політики та механізмів політичного і соціального партнерства.

До основних завдань державної служби належать:

– захист прав, свобод і законних інтересів громадян, охорона конституційного ладу України;

– створення та забезпечення умов для розвитку громадянського суспільства, політичного та соціального партнерства;

– формування суспільно-політичних і правових умов для практичного досягнення цілей та здійснення завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування;

– забезпечення ефективного функціонування механізму держави та державного апарату;

– комплектування персоналу органів державної влади висококваліфікованими фахівцями, здатними професійно виконувати свої посадові обов'язки;

– удосконалення умов професійної діяльності державних службовців;

– забезпечення дії принципу прозорості в діяльності державних службовців і державного апарату, дотримання законності, викорінення бюрократизму, протекціонізму, корупції та інших негативних явищ у державній службі;

– забезпечення належного функціонування системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців;

– створення соціальних, інформаційних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для діяльності персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема

створення і підтримання сприятливих міжособистісних відносин, які б забезпечували розвиток позитивних особистих якостей працівників, їхніх здібностей та ефективність управлінської праці; удосконалення порядку добору кадрів, посування по службі, проведення атестацій, присвоєння рангів, стимулювання до сумлінної праці та відповідальності тощо.

Нормативно означені цілі й завдання державної служби дозволяють виділити важливі для науково-практичного розгляду функції державної служби. У загальній теорії управління поняття «функція» є формою, способом прояву залежності між різними соціальними процесами в рамках даної суспільної системи. Виділяються функції, без яких не може здійснюватися жоден управлінський цикл: аналіз, рішення, організація, регулювання, контроль і облік. Цей набір може бути доповнений і іншими функціями. При цьому кожна з них може ділитися на підфункції. Однак усі вони здійснюються в межах управлінського циклу, який можна визначити як сукупність цілеспрямованих і безупинних дій, що здійснюються суб'єктом управління в часі і просторі для досягнення поставлених цілей.

Виявляючи основні функції державної служби в соціальному аспекті, уточнимо, що розуміння соціальної функції тісно пов'язане з ідеєю соціальної події, яка відбувається (чи може відбутися) в певній соціальній системі, де функція є комплексом процедур, необхідним для підтримки і сприяння роботі цієї системи. Різновиди функцій і їхній конкретний зміст у кінцевому підсумку визначаються природою соціальної організації, поділом праці в її рамках, спеціалізацією елементів (підсистем) і їхньою кооперацією.

Функції державної служби визначаються основним її призначенням – виконання завдань держави з метою досягнення поставлених цілей. Тому вони безпосередньо пов'язані з функціями держави і спрямовані на їх реалізацію. У широкому розумінні функції державної служби – це основні напрямки практичної, соціально корисної, професійної діяльності людей щодо виконання державою свого соціального призначення. Вони полягають у реалізації правових норм, що регулюють відносини в різних сферах, у досягненні цілей правового регулювання в процесі створення державної служби та безпосередньої діяльності державних службовців (Серьогін, Письменний, & Липовська, 2020).

З урахуванням цих трактувань в управлінському аспекті функції державної служби будуть виглядати так: 1) інформаційно-аналітична; 2) планово-прогностична; 3) підготовки рішень (у тому числі у вигляді цільових програм): 4) організації і виконання прийнятих державним органом рішень; 5) контролю. Роль державної служби в системі управління соціально-економічними процесами відповідно до її визначення полягає в діяльності із «забезпечення повноважень державних органів», а набір розв'язуваних завдань буде визначатися, у першу чергу, загальними функціями управління, вимогами різних етапів управлінського циклу, підготовкою і прийняттям рішень. (Липовська, 2013).

У соціальному аспекті можна виділити такі функції державної служби: соціальної організації; соціальної комунікації; соціальної інформації; контролю; регулювання; виховну.

У процесі функціонування системи державної служби така спрямованість на забезпечення суспільних інтересів та пріоритетів суспільного розвитку проявляється в тому, що змінюється коло її стратегічних завдань. Зокрема стратегічною метою державної служби стає не стільки відтворення певного типу відносин всередині системи державної влади, скільки розробка й впровадження рішень, спрямованих на розв'язання соціальних та економічних проблем (Озірська, 1999, с.115).

Функції державної служби можна умовно розділити на два рівні. Функції першого рівня відображають роль державної служби в суспільстві: забезпечення ефективного функціонування органів влади; реалізація інтересів, прав і свобод громадян; забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами; створення умов для залучення на державну службу найбільш професійних та відданих справі кадрів.

Функції другого рівня виконуються безпосередньо системою державної служби:

відпрацювання кваліфікаційних вимог до посад персоналу державної служби; максимально об'єктивний і гласний відбір, прийом та посування кадрів на основі їх ділових та професійних якостей; статистичний облік кадрів за категоріями і рангами; оцінка раціональності та ефективності затрат на апарат; складання кадрового резерву та побудова кар'єри державних службовців; відповідне матеріально-технічне й технологічне забезпечення виконання державними службовцями їх функцій; організація професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації персоналу державної служби; здійснення ефективного управління державною службою; розробка форм публічної відповідальності апарату.

Ураховуючи висловлені міркування щодо мети, функцій і призначення державної служби, можна визначити її основні завдання. Важливим серед них є створення належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Адже останнім часом, коли знизилася роль багатьох політичних інститутів, саме публічна служба залишається стабільною інституцією, через яку громадяни можуть реалізувати свої законні права та інтереси. Звідси випливає ще одне завдання – якісного надання населенню різноманітних управлінських послуг. Ще одним вагомим завданням державної служби є досягнення цілісності державного механізму і стійкості засад державного управління. Наступним завданням держслужби є забезпечення ефективного функціонування органів влади. Його виконання можливе лише на основі постійного вдосконалення функціонування апарату, впровадження нових досягнень адміністративно-управлінської науки, сучасних методів державного управління. До завдань державної служби можна також віднести подальшу демократизацію діяльності апарату, подолання бюрократизму, корупції, протекціонізму, створення сприятливих соціальних і правових умов для ефективної діяльності державних службовців (Гончарук, & Пирогова, 2020).

Таким чином, головне завдання державної служби полягає в ефективному забезпеченні комплексної взаємопов'язаної діяльності службовців, спрямованої на вироблення і реалізацію державної політики та управлінських рішень, здійснення регулятивних та обслуговуючих функцій в інтересах усього суспільства чи його окремих складових (Серьогін, & Письменний, 2015).

Висновок. В умовах цифрової трансформації публічна служба є політичним, організаційно-управлінським та соціальним інститутом держави, що забезпечує комплекс відносин між окремими громадянами, громадянами і їх спільнотами та між державами, використовуючи владні ресурси. Незважаючи на багатовікові дослідження цього питання, проблеми держави і влади, принципи, форми, механізми і засоби діяльності державного апарату та державної служби залишаються актуальними до цього часу, що обумовлено такими основними причинами:

– публічна служба є однією зі складових такого фундаментального поняття, як державна влада, а державні службовці завжди були окремою суспільною корпорацією осіб, наближених до влади. Але за класичними принципами корпорації з метою її збереження та захисту вона має бути певним способом закритою від зовнішнього впливу на її внутрішній стан, що досить довгі часи вдавалося досягати, у тому числі використовуючи владний ресурс. У результаті державна влада залишалася недосяжною для глибокого аналізу і дослідження, краще навіть сказати, до інформації про неї не допускалися дослідники, які намагалися дійти до джерел, механізмів, засобів влади. Зокрема, протягом багатьох віків навіть не порушувалося питання щодо законності, легітимності державної влади та її носіїв, а проголошувалося і навіть стверджувалося її неземне походження;

– за своєю суттю державна влада – одне з ключових, масштабних, багатогранних і визначальних явищ у житті людського суспільства. А публічна служба як форма, механізм і засіб реалізації державою владних функцій у своїй гносеологічній основі поєднує велику кількість сфер і галузей знання так, що державно-службова проблематика не вичерпується лише політологією, правознавством, соціологією або філософією влади;

– публічна служба як інститут влади містить великий людський потенціал,

тому, досліджуючи інституціональні особливості здійснення службовцями владних функцій і повноважень, слід постійно мати на увазі «людський фактор» державної служби з усіма наслідками, що випливають звідси. Отже, має враховуватися той факт, що влада здійснюється саме через систему людських відносин, де громадянин і чиновник під час реального спілкування можуть бути в різних, не завжди адекватних економічних, політичних, соціальних, правових, психофізіологічних позиціях і станах;

– незважаючи на поширення останнім часом ідеї загальної лібералізації державної влади шляхом упровадження правових механізмів її децентралізації, деконцентрації, відкритості, гласності, важко уявити собі на практиці сучасну державу, державне управління без розвиненої і розгалуженої системи апарату державної служби, бо тільки прихильники радикальних утопічних учень, на зразок марксизму або анархізму, можуть прогнозувати поступове «відмирання» держави і бюрократії. Справа в тому, що державна влада і її апарат покликані виконувати на підставі законів, перш за все, суспільно-регулятивні функції – саме в цьому полягає їх головна місія, яка має забезпечувати стабільне існування держави і суспільства. Тому в динаміці свого розвитку публічна служба має стати запорукою входження українського суспільства у світове співтовариство, побудови своєї ідентичності як повноправної європейської і світової держави. Саме на це має бути зорієнтована діяльність усього управлінського апарату країни, її кадрова політика, спрямована на збереження в умовах глобалізаційних та інтеграційних світових тенденцій власної державності, створення умов стабільності і розвитку власного суспільства.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Вебер, М. (1994). *Избранное. Образ общества*. М.: Юрист.

Гончарук, Н. Т., & Артеменко, Н. Ф. (2013). Мотивація персоналу у сфері державної служби України: проблеми та перспективи. *Аспекти публічного управління*, 1(2), 48-54. https://doi.org/10.15421/151326

Гончарук, Н., & Пирогова, Ю. (2020). Пріоритетні напрями вдосконалення управління людськими ресурсами у сфері публічної служби України. *Аспекти публічного управління*, 8(6), 37-48. https://doi.org/10.15421/1520104

Грінівецька, Н. М. (1999). *Публічна служба як соціальний інститут: проблеми концептуального аналізу*. К.: ФАДА, ЛТД.

Карпенко, О. В. (Ред). (2020). *Цифрове врядування*. (Монографія). Київ: ІДЕЯ ПРИНТ.

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., Новіченко , Н., Гусаревич, Н., Піскоха, Н., Бардах, О., & Демошенко, Г. (2020). Перспективні напрямки цифрової трансформації публічного управління. *Аспекти публічного управління*, 8(4), 129-146. https://doi.org/10.15421/152087

Липовська, Н. А. (2013). Професійна ідентичність державних службовців як наукова проблема. *Аспекти публічного управління*, 1(2), 55-61. https://doi.org/10.15421/151327

Липовська, Н. А. (2014). Інтерпретація концепту «державна служба» з позицій організаційного підходу. *Аспекти публічного управління*, 2(7), 58-66. https://doi.org/10.15421/151444

Оболенський, О. Ю. (2006). *Публічна служба*. К.:КНЕУ.

Озірська, С. М. (1999). *Системи державної служби європейських країн: Велика Британія, Російська Федерація, Україна, Французька Республіка*. (Наук.-аналіт. дослідж.). К.: Вид-во УАДУ.

Про державну службу. № 3723-XII. (1993, Грудень 16). *Закон України*. Відом. Верховної Ради України. 1993. № 52. Ст. 490.

Про державну службу. № 4050–VI. (2011, Листопад 17). *Закон України*. Відом. Верховної Ради України. 2012. № 26. Ст. 273.

Серьогін, С. М., & Письменний, І. В. (2015). Відновлення довіри до органів публічної влади як умова успішності реформ в Україні. *Аспекти публічного управління*, 3(4), 62-66. https://doi.org/10.15421/151534

Серьогін, С., Письменний, І., & Липовська, Н. (2020). Трансформація публічної служби України в інститут суспільної взаємодії в умовах глобальної світової кризи. *Аспекти публічного управління*, 8(3), 92-109. https://doi.org/10.15421/152073

Шпекторенко, І. (2019). Евристичні можливості блокового підходу у формуванні структури управлінської діяльності публічного службовця. *Аспекти публічного управління*, 7(11), 38-48. https://doi.org/10.15421/151954

Brewer, G. D. (1973). *Politicians, Bureaucrats, and the Consultant*. N.Y.: Basic Books.

REFERENCES

About civil service. №3723-XII. (1993, December 16). *Law of Ukraine*. Known Verkhovna Rada of Ukraine. 1993. No. 52. Art. 490.

About civil service. №4050-VI. (2011, November 17). *Law of Ukraine*. Known Verkhovna Rada of Ukraine. 2012. No. 26. Art. 273.

Brewer, G. D. (1973). *Politicians, Bureaucrats, and the Consultant*. N.Y.: Basic Books.

Honcharuk, N. T., & Artemenko, N. F. (2013). Personnel motivation in the sphere of civil service of Ukraine: problems and prospects. *Aspects of Public Administration*, 1(2), 48-54. https://doi.org/10.15421/151326

Honcharuk, N., & Pyrogova, Yu. (2020). Priority directions for improvement of human resources management in the sphere of public service of Ukraine. *Aspects of Public Administration*, 8(6), 37-48. https://doi.org/10.15421/1520104

Hrinivetska, N. M. (1999). *Public service as a social institution: problems of conceptual analysis*. K.: FADA, LTD.

Karpenko, O. V. (Ed.). (2020). *Digital governance*. (Monograph). Kyiv: IDEA PRINT.

Kvitka, S. (2021). Digital transformation in the context of M. Kondratiev's "Long Waves" concept. *Aspects of Public Administration*, 9(SI (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. *Aspects of Public Administration*, 8(4), 129-146. https://doi.org/10.15421/152087

Lipovska, N. A. (2013). Professional identity of civil servants as a scientific problem. *Aspects of Public Administration*, 1(2), 55-61. https://doi.org/10.15421/151327

Lipovska, N. A. (2014). Interpretation of the concept of "public service" from the standpoint of the organizational approach. *Aspects of Public Administration*, 2(7), 58-66. https://doi.org/10.15421/151444

Obolenskyi, O. Yu. (2006). *Public service*. K.: KNEU.

Ozirska, S. M. (1999). *Civil service systems of European countries: Great Britain, Russian Federation, Ukraine, French Republic*. (Scientific analytical research). K.: Publication of the Ukrainian Academy of Sciences.

Seryogin, S. M., & Pysmennyi, I. V. (2015). Restoring trust in public authorities as a condition for the success of reforms in Ukraine. *Aspects of Public Administration*, 3(4), 62-66. https://doi.org/10.15421/151534

Seryogin, S., Pysmennyi, I., & Lypovska, N. (2020). Transformation of the public service of Ukraine into an institution of social interaction in the conditions of the global world crisis. *Aspects of Public Administration*, 8(3), 92-109. https://doi.org/10.15421/152073

Shpektorenko, I. (2019). Heuristic possibilities of the block approach in forming the structure of the managerial activity of a public servant. *Aspects of Public Administration*, 7(11), 38-48. https://doi.org/10.15421/151954

Weber, M. (1994). *Favorites. The image of society*. M.: Lawyer.

Formation of an Information Security System in the Field of Storage and Distribution of Food and Energy Resources

UDC: 004.056 DOI: 10.15421/152216

Mordovtsev Oleksandr[1]
Ph.D., Senior Research Scientist, http://orcid.org/0000-0003-1653-5440, acmordov@gmail.com
Avanesova Nina[2]
Dr.Sc., Full Prof., https://orcid.org/0000-0003-3636-9769, Avanesova.science@gmail.com
Lyubushin Roman[2]
Ph.D. Student, https://orcid.org/0000-0001-7896-6524, phd.nauka@gmail.com
[1]The Ukrainian State Scientific Research Institute "Resurs" (Kyiv, Ukraine)
[2]Kharkiv National University of Civil Engineering and Architecture (Kharkiv, Ukraine)

Abstract

The article is devoted to the search for ways to form a real information security system in the field of storage and distribution of food and energy resources of Ukraine, which would respond to external and internal challenges, risks, threats and dangers that our country faces every day. It is found out that the problem of scientific search for a set of measures, means and methods for improving the information security system and increasing managerial potential in this area is an important element for the survival and effective functioning of the entire food and energy complex of the country in war and post-war times. The interaction of the development of information and communication technologies in the food and energy sector with the national security of the country is determined. Threats to information security in the food and energy sectors are systematized. A comprehensive information security system in the field of storage and distribution of food and energy resources has been developed. The subjects and objects of the developed information security system, as well as the goals and priorities of its effective functioning, are clarified. The main components of the system are identified, which include Regulatory Aspects, organizational and technological measures, technical and economic manifestations and social opportunities. It is proved that the exit from the developed system is characterized, on the one hand, by the introduction of methods of effective methods and technologies of Information Protection, which are the "Guardians" of cyberspace of food, energy and other sectors of our country, and on the other – by specific technical and technological features of the sector where they are used. It is concluded that control over the functioning of the developed system and making necessary improvements in response to challenges, threats, risks and dangers that exist in the modern global information space of Ukraine should be carried out on the principles of consistency, complexity and feedback.

Keywords: information security, information and communication technologies, food security, energy security, system, critical infrastructure methods

Citation: Mordovtsev, O., Avanesova, N., & Lyubushin, R. (2022). Formation of an Information Security System in the Field of Storage and Distribution of Food and Energy Resources. *Public Administration Aspects*, 10(3), 21-30. https://doi.org/10.15421/152216

Формування системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів

Мордовцев Олександр[1], **Аванесова Ніна**[2], **Любушин Роман**[2]
[1]Український державний науково-дослідний інститут «Ресурс» (Київ, Україна)
[2]Харківський національний університет будівництва та архітектури (Харьків, Україна)

Анотація

Статтю присвячено пошуку шляхів формування реально діючої системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів України, яка б відповідала на зовнішні та внутрішні виклики, ризики, загрози та небезпеки, які постають кожен день перед нашою країною. З'ясовано, що проблема наукового пошуку комплексу заходів, засобів і методів удосконалення системи інформаційної безпеки та підвищення управлінського потенціалу у цій сфері є важливим елементом для виживання та ефективного функціонування усього продовольчо-енергетичного комплексу країни у воєнний та поствоєнний час. Визначено взаємодію розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у продовольчій та енергетичній сфері з національною безпекою країни. Систематизовані загрози інформаційній безпеці у продовольчому та енергетичному секторі. Розроблено комплексну систему інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів. Уточнені суб'єкти та об'єкти розробленої системи інформаційної безпеки, а також цілі та пріоритети її ефективного функціонування. Визначені основні компоненти системи, які включають в себе нормативно правові аспекти, організаційно-технологічні заходи, техніко-економічні прояви та соціальні можливості. Доведено, що вихід із розробленої системи характеризується, з одного боку, впровадженням методів ефективних методів і технологій захисту інформації, які є «охоронцями» кіберпростору продовольчого, енергетичного та інших секторів нашої країни, а з іншого – конкретними техніко-технологічні особливостями сектору, де вони застосовуються. Зроблено висновок, що контроль за функціонуванням розробленої системи та внесення необхідних удосконалень у відповідь на виклики, загрози, ризики та небезпеки, які існують у сучасному глобальному інформаційному просторі України, повинен здійснюватися на принципах системності, комплексності та зворотного зв'язку.

Ключові слова: інформаційна безпека, інформаційно-комунікаційні технології, продовольча безпека, енергетична безпека, система, критична інфраструктура методи

Цитування: Мордовцев О., Аванесова Н., Любушін Р. Формування системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 21-30. https://doi.org/10.15421/152216

Стаття надійшла / Article arrived: 26.05.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Постановка проблеми.

Проблема динамічного розвитку та зростання обсягів використання інформаційно-комунікаційних технологій у всіх сферах людської діяльності на сьогоднішній день виходить на перший план особливо у воєнних реаліях сьогоднішній України. Нині інформація набуває статусу найважливішого стратегічного ресурсу як держави, так й кожного окремого елемента державної системи, особливо об'єктів продовольчої та енергетичної інфраструктури.

Розвиток нових інформаційно-комунікаційних технологій зумовлює збільшення технологічного розриву між постійно зростаючими вимогами до показників безпеки інформаційних ресурсів суб'єктів продовольчої та енергетичної інфраструктури та можливостями цих технологій і апаратно-програмного забезпечення, що використовуються для забезпечення їх інформаційної безпеки. Тому зростає потреба в науково обґрунтованих методах і технологічних рішеннях для оновлення та вдосконалення системи захисту інформації у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів. Таким чином, проблема наукового пошуку комплексу заходів, засобів і методів удосконалення системи інформаційної безпеки та підвищення управлінського потенціалу у цій сфері є важливим елементом для виживання та ефективного функціонування усього продовольчо-енергетичного комплексу країни у воєнний та повоєнний час.

Отже, проблематика забезпечення та зміцнення інформаційної безпеки на об'єктах критичної інфраструктури є гострою темою, яка вирішується на найвищому рівні влади України. На сьогоднішній день для формування ефективної системи безпеки глобального інформаційного простору треба вирішити проблему розвитку вітчизняної індустрії технологій, низької якості підготовки фахівців з протидії інформаційним загрозам і небезпекам, а також активного впровадження практико-орієнтованих підходів щодо забезпечення інформаційної безпеки у продовольчому та енергетичному секторах України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На цей час, вирішенням проблем щодо формування та сталого функціонування систем та механізмів інформаційної безпеки об'єктів критичної інфраструктури займаються велика кількість вітчизняних та зарубіжних вчених, таких як Нашинець-Наумова А. (2017), Бейкер Дж. (Baker, 2014), Абомхара М., Койен Г. (Abomhara, & Koien, 2015), Сокол К. (Sokol, 2015), Вітко А. (2016), Шолл Е., Вестфал К. (Scholl, & Westphal, 2017), Марутян Р. (2020), Аванесова Н., Мордовцев О. (2020), Бабич М. (2018), Маркевич К., Омельченко В. (2016) та ін. Ці вчені внесли значний вклад до методологічного та практичного вирішення поставлених завдань. Нашинець-Наумова А.Ю. (2017), Baker J. (2014), Abomhara, & Koien (2015) створили актуальну методологічну бази для нашого дослідження щодо забезпечення та зміцнення інформаційної безпеки в контексті її взаємодії за національною безпекою країни. Сокол К. (Sokol, 2015), Вітко А. (2016), Шолл Е. и Вестфал К. (Scholl, & Westphal, 2017) запропонували в своїх наукових працях підгрунтя до формування механізмів забезпечення продовольчої та енергетичної безпеки як на рівні держави, так й на рівні суб'єктів господарювання. Марутян Р. (2020), Аванесова Н., Мордовцев О. (2020), Бабич М. (2018), Маркевич К., Омельченко В. (2016) розглядали окремі елементи і компоненти для створення загальної системи інформаційної безпеки для відповідних суб'єктів.

Однак слід зауважити, що залишаються не вирішеними питання щодо формування єдиної, дієвої та універсальної системи інформаційної безпеки у продовольчій та енергетичній сфері України на довгостроковий період часу.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є формування реально діючої системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів України, яка б відповідала на зовнішні та внутрішні виклики, ризики, загрози та небезпеки, які постають кожен день перед нашою країною.

Виклад основного матеріалу. Як показує теоретичні дослідження та отримані практичні результати, розвиток

інформаційно-комунікаційних технологій генерує нові виклики та загрози національній безпеці, насамперед, тому що інформаційний простір може бути використаний для досягнення військово-політичних, геополітичних та інших цілей (Нашинець-Наумова, 2017). Зростання динаміки та масштабів економічних та інформаційних загроз у сучасному світі зумовлюється невідповідністю між необхідним та існуючим рівнями організації процесів прийняття управлінських рішень та інформаційної взаємодії державних, громадських та приватних структур у продовольчої та енергетичної сферах, що приводить, в свою чергу, до невідповідності між необхідним і наявним рівнями організації процесів зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів. Недостатнє фінансування цієї сфери також породжує недосконаліть міжвідомчої науково-технічної політики, слабкий рівень розвитку і впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, а значить й недостатній захист інформації від навмисного або випадкового втручання, що призводить до витоку важливої політичної, економічної, наукової та військової інформації щодо об'єктів критичної інфраструктури (Baker, 2014; Abomhara, & Koien, 2015).

Таким чином, можна стверджувати, що у системі взаємозв'язків інформаційно-комунікаційних технологій та безпеки зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів особливе місце посідає проблема інформаційної безпеки, яку породжено значною мірою процесами розвитку цих технологій та становленням інформаційного суспільства в країні. З цього виходить, що інформаційно-комунікаційні технології є «інформаційною зброєю», яка передбачає прагнення окремих суб'єктів (індивідів, груп, держав, коаліцій) до одноосібного володіння інформаційними ресурсами, засобами та технологіями та їх використання для задоволення власних інтересів та протидії інтересам потенційних конкурентів або ворожих держав в економічному, політичному, військовому та іншому протистоянні. Інтеграція інформаційно-комунікаційних технологій також може бути використана для формування та реалізації відповідних загроз ворожих держав продовольчо-енергетичному комплексу нашої країни (Sokol, 2015). Теоретико-методологічних висновком наведених тез є представлена схема взаємодії розвитку інформаційно-комунікаційних технологій продовольчої та енергетичної сфери з національною безпекою країни (рис. 1).

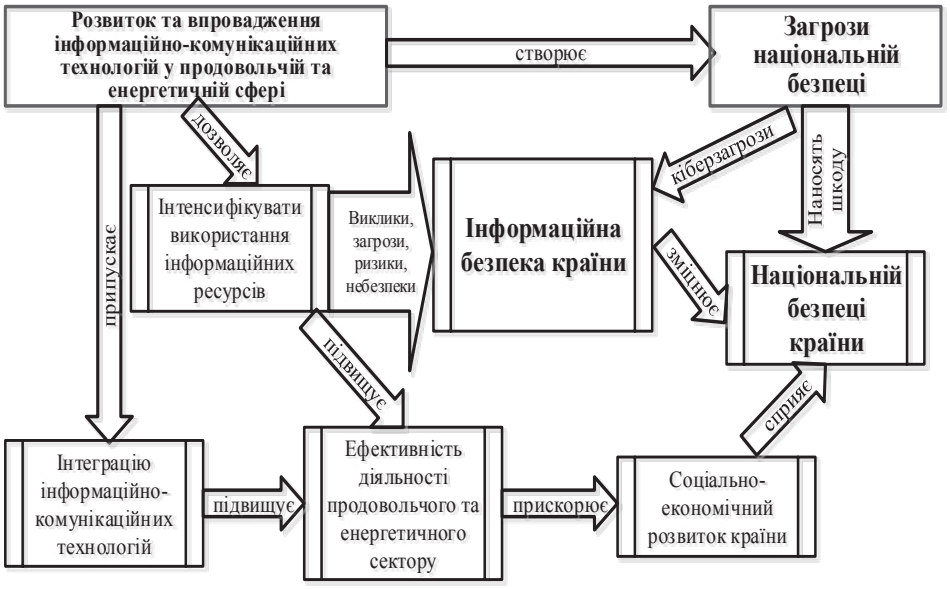

Рис. 1. Взаємодія розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у продовольчій та енергетичній сфері з національною безпекою країни

Джерело: розроблено з використанням (Вітко, 2016; Scholl, & Westphal, 2017; Марутян, 2020),

З рис. 1 видно, що інформаційна безпека у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів як складова частина загальної системи національної безпеки займає істотне місце у виді системоутворюючої основи забезпечення інших складових національної безпеки. Це визначає необхідність протидії інформаційним, а ширше – кіберзагрозам, а також необхідність забезпечення можливості ефективного функціонування найважливіших інфраструктурних об'єктів держави в умовах інформаційної війни в кіберпросторі.

Слід зазначити, що загрози інформаційній безпеці у продовольчому та енергетичному секторі, які представлені на рис. 1 можна поділити на внутрішні та зовнішні загрози (табл. 1).

Таблиця 1

Загрози інформаційній безпеці у продовольчому та енергетичному секторі

№ з/п	Основні складові загроз інформаційній безпеці у продовольчому та енергетичному секторі
	Внутрішні загрози
1.	Низькі темпи інформатизації та розвитку нових сучасних видів засобів обробки та вилучення інформації (технологічна залежність вітчизняних інформаційних технологій від іноземних виробників)
2.	Навмисні дії, помилки спеціалістів, відповідальних за забезпечення захисту інформації
3.	Недостатня координація та фінансування роботи об'єктів критичної інфраструктури
4.	Недостатній розвиток законодавчої бази країни, особливо в сферах впровадження інноваційних інформаційно-комунікаційних технологій
	Зовнішні загрози
1.	Цілеспрямована політика ворожих іноземних держав щодо витіснення України з глобального інформаційного простору
2.	Втручання ззовні в інформаційне забезпечення державної політики України
3.	Проникнення ворожих суб'єктів в діяльність та інформаційно-комунікаційні технології об'єктів критичної інфраструктури
4.	Технічні впливи ззовні шляхом проникнення в будь-які функціонуючі мережі, системи зв'язку, інформаційні системи тощо
5.	Розробка низкою країн концепцій інформаційних війн, створення інформаційної зброї як одного з головних елементів ведення загальних бойових дій на території та інформаційному просторі країни
6.	Посилення технологічної відокремленості провідних держав світу
7.	Інформаційно-пропагандистська діяльність іноземних ворожих держав, яка може спричиняти диверсії в продовольчо-енергетичному секторі країни
8.	Діяльність міжнародних терористичних організацій, кількість яких збільшилася з початком бойових дій в Україні

Джерело: систематизовано на основі (Аванесова, Мордовцев, & Сергієнко, 2020; Бабич, 2018)

Таким чином, виходячи з наведених в табл. 1 загроз інформаційній безпеці у продовольчому та енергетичному секторі України, з урахуванням розвиненості технічних засобів розвідки та можливості їх офіційного застосування, низька якість розроблених вітчизняних засобів захисту інформації призводить до появи нових різноманітних технічних можливостей витоку інформації, а значить й загрози втрати продовольчих та енергетичних ресурсів країни. Тому для теоретико-практичної цінності нашого наукового дослідження доцільно розробити комплексну систему інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів (рис. 2).

Треба відзначити, що суб'єктами системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів (рис. 2) є держава, державні та приватні продовольчо-енергетичні суб'єкти господарювання, науково-дослідні інститути і лабораторії, а

Рис. 2. Система інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів

Джерело: розроблено з використанням (Аванесова, Мордовцев, 2020; Бабич, 2018; Маркевич, & Омельченко, 2016)

також інформаційне суспільство в цілому. Об'єктами цієї системи виступають як інформаційно-комунікаційні технології, так й окремі методи захисту важливої (конфіденційної) інформації суб'єктів наведеної на рис. 1 системи.

Також треба звернути увагу, що без комплексного аналізу вхідної (ретроспективної) інформації щодо стану та розвитку системи інформаційної безпеки як досліджуваних секторів, так й в цілому за об'єктами критичної інфраструктури неможлива ефективна робота усієї розробленої системи та її постійний розвиток для подолання викликів, загроз, ризиків та небезпек, які постійно виникають під час функціонування цих об'єктів.

Основною метою розробленої на рис. 2 системи є стале функціонування продовольчого та енергетичного комплексу країни у складних умовах венного та поствоєного часу на засадах інформаційної захищеності об'єктів критичної інфраструктури цього комплексу з

використанням інноваційних вітчизняних та зарубіжних інформаційно-комунікаційних технологій.

Основні компоненти, які представлені на рис. 2 є «ядром» розробленої системи, тому доцільно розглянути кожен з них більш детально.

І. Нормативно-правовий компонент.

Для здійснення і проведення ефективної державної політики в сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів, яку повинно бути спрямовано на реалізацію національних інтересів України в інформаційній сфері, державною владою формуються наступні нормативно-правові акти, зокрема:

– концептуальні документи, які визначають пріоритетні напрями розвитку інформаційно-комунікаційних технологій в Україні для забезпечення інформаційної безпеки основних об’єктів критичної інфраструктури;

– законодавчо-нормативні акти в інформаційній сфері, що визначають правила і обмеження в галузі регулювання глобального інформаційного простору для забезпечення та зміцнення інформаційної безпеки;

– організація державного контролю над об’єктами продовольчого на енергетичного сектору у інформаційній сфері.

Отже, забезпечення інформаційної безпеки здійснюється регламентуючими документами і нормативно-правовими актами, що визначають вимоги і критерії, загальну організацію робіт із забезпечення інформаційної безпеки, а також з виробництва та експлуатації систем захисту інформації; порядок виробництва, зберігання, продаж, передача, поширення і споживання інформації в продовольчому та енергетичному секторах країни.

Але треба зазначити, що в умовах сучасногомінливогосередовищатазовнішніх викликів, з якими кожен день стикається наша країна, з'являються нові загрози та небезпеки, зокрема: інформаційний тероризм (кібертероризм); дестабілізація інформаційного поля об’єктів критичної інфраструктури; комп'ютерні атаки; атаки на віртуальні системи; психологічні операції; різні типи інформаційних війн (кібервійна, мережева війна, сетецентрична війна тощо); застосування інформаційної зброї; розробка високотехнологічних засобів розвідки тощо. Це обумовлює необхідність постійного розвитку, вдосконалення та оновлення нормативно-правової бази в інформаційній сфері, а також регулювання та комплексного контролю кіберпростору.

ІІ. Організаційно-технологічний компонент.

Інформаційна діяльність держави визначається діяльністю органів державної влади, з одного боку, в рамках розвитку інформаційної інфраструктури, створення умов для її ефективного функціонування, для вільного доступу громадян до джерел інформації, а з іншого – створенням законодавчих перешкод для доступу громадян до певного виду інформації, розголошення якої може завдати істотної шкоди об'єктам критичної інфраструктури.

В даний час об’єкти продовольчої та енергетичної інфраструктури часто піддаються кібератакам як внутрішнім, так й зовнішнім, що може призвести або призводить до серйозних наслідків, зокрема: видалення файлів із системи, яка відповідає за моніторинг важливих вузлів системи енергетичного забезпечення об’єктів критичної інфраструктури; отримання повного (часткового доступу) до систем розподілу газу та інших енергоносіїв; збоїв у громадянської та воєнної продовольчої логістиці; не дотримання умов зберігання продуктів харчування, що є прямою загрозою продовольчій безпеці тощо.

Для забезпечення зміцнення інформаційної безпеки критичної інфраструктури державна інформаційна політика України реалізується шляхом формування органами державної влади необхідних правових, економічних, організаційних та інших умов, що сприяють зміцненню захисту інформаційного поля та подальшому сталому функціонування в мінливих умовах сьогодення.

ІІІ. Техніко-економічний компонент.

Пріоритетним напрямком державної політики забезпечення інформаційної безпеки в продовольчому та енергетичному секторі України є підвищення конкурентоспроможності вітчизняних виробників і компаній, які спеціалізуються в галузі інформаційних технологій, що

займаються виробництвом і експлуатацією засобів захисту інформації.

Така політика набуває особливої актуальності у зв'язку з повільними процесами інформатизації в нашій країні, застарілим вітчизняним програмним забезпеченням, засобами інформатизації, засобами захисту безпеки критичної інфраструктури. Тому суб'єкти системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів при розробці та експлуатації систем захисту інформації використовують обладнання та програмне забезпечення здебільшого іноземного виробництва, при цьому не завжди проводячи спеціальні перевірки і сертифікація цих технічних засобів обробки інформації, а також автоматизованих робочих місць для таких технічних засобів, що підвищує ризики несанкціонованого доступу до інформації, яка зберігається та обробляється.

IV. Соціальний компонент.

Цей компонент системи передбачає підготовку фахівців у сфері інформаційної безпеки, а також забезпечення раціонального та ефективного використання технічних засобів та інформаційних систем, що є найважливішим елементом сталого функціонування суб'єктів системи у глобальному інформаційному просторі.

Проблема недостатнього кадрового забезпечення у сфері інформаційної безпеки об'єктів критичної інфраструктури загострюється кожен рік та є одним із головних недоліків у системі інформаційної безпеки будь-якого суб'єкта системи та основною причиною успіху кібератак, які здійснюються внутрішніми та зовнішніми кіберзлодіями. Зростаюча координація і масштабність інформаційних атак на критично важливі об'єкти інформаційно-комунікаційної інфраструктури продовольчого та енергетичного секторів України вимагає забезпечення високого рівня готовності сил і засобів попередження та виявлення комп'ютерних атак, з наступною ліквідацією наслідків їх проведення.

Треба відзначити, що порушення правил експлуатації інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема, відбувається через слабкий контроль керівництва та низький рівень відповідальності за порушення у сфері захисту інформації. Нині це завдання вирішується в рамках діючої системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів у цій сфері. Водночас зростання нових викликів і загроз в інформаційному просторі зумовлює необхідність вжиття додаткових заходів щодо вдосконалення цієї системи.

Для вирішення цих проблем необхідно забезпечити цільову підтримку та підготовку фахівців з інформаційної безпеки в рамках окремої групи спеціальностей і напрямів підготовки (при цьому повинен бути дотримуватися принцип рівної участі технічної та економічної складової під час навчання), підвищити ефективність функціонування спеціалізованих навчальних закладів, у тому числі за рахунок розвитку їх матеріально-технічної бази.

Таким чином, складність і взаємопов'язаність завдань підвищення кадрової безпеки в інформаційній сфері зумовлює необхідність вжиття додаткових заходів нормативно-правового, організаційного та матеріально-технічного характеру.

Вихід із розробленої системи на рис. 2 характеризується, насамперед, впровадженням методів ефективних методів і технологій захисту інформації, які є «охоронцями» кіберпростору продовольчого, енергетичного та інших секторів нашої країни.

Запропоновано використовувати наступні методи для сталого функціонування системи інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів (табл. 2).

Пошук та реалізація оптимальних рішень щодо забезпечення та зміцнення інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів повинні спиратися не тільки за представлені в табл. 2 методи та технології захисту інформації, а й конкретні техніко-технологічні особливості сектору, де вони застосовуються. Прикладом такого підходу може слугувати наступні системні функції операторів підприємств енергетики, які закладають основу для створення кібербезпеки у глобальному інформаційному просторі, а саме:

– управління технологічними режимами роботи об'єктів електроенергетики в порядку,

Таблиця 2

Методи і засоби захисту інформації

№ з/п	Методи (технологія) захисту інформації	Складові та характеристика методу (технології) захисту інформації
I.	Організаційні	До них відносяться заходи, що регламентуються внутрішніми положеннями та інструкціями суб'єктів системи. Вони здійснюють підтримку технологічних методів і засобів та є невід'ємною частиною політики інформаційної безпеки суб'єктів, яка здійснюється за допомогою: – визначення повноважень і посадових обов'язків, контроль за порядком доступу співробітників до важливої (конфіденційної) інформації; – навчання та інформування співробітників, регулярне проведення семінарів та тренінгів з питань інформаційної безпеки; – присвоєння грифів секретності і міток конфіденційності документам і матеріалам; – визначення порядку зберігання та знищення носіїв інформації; – визначення порядку реєстрації користувачів інформаційної системи, видачі, зберігання та відкликання паролів, секретних ключів тощо.
II.	Технологічні	До них відноситься наступні елементи, зокрема: – програмно-технічні модулі захисту, а саме: програмні та антивірусні системи; системи ідентифікації та аутентифікації, контролю доступу, реєстрації та аудиту подій; системи резервного копіювання та відновлення інформації; міжмережеві екрани тощо; – апаратні засоби, а саме: шифрувальне обладнання; джерела безперебійного живлення; спеціальні системи вентиляції та кондиціонування. планування тощо; – технічні системи контролю фізичного доступу, охоронно-пожежної сигналізації, системи відеоспостереження тощо. – криптографічні методи захисту інформації (тобто шифрування та електронного підпису даних)
III.	Правові	Передбачають механізми розвитку та вдосконалення нормативно-правової бази, що регулює захист інформації; заходи контролю за виконанням нормативно-правових актів загальнодержавного значення; розроблення в організації нормативних та нормативно-методичних актів (інструкцій, положень) з питань інформаційної безпеки та захисту інформації.

встановленому основними положеннями про функціонування ринку;

– дотримання встановлених параметрів надійності та якості електричної енергії;

– регулювання частоти електричного струму, забезпечення функціонування системи автоматичного регулювання частоти електричного струму та потужності, системи та протиаварійної автоматики;

– участь в організації діяльності з прогнозування обсягів виробництва і споживання в електроенергетиці, прогнозування обсягів виробництва і споживання в електроенергетиці та участь у процесі формування резерву виробничих енергетичних потужностей;

– координація введення в експлуатацію та виведення з експлуатації об'єктів електромереж та енергетики з виробництва електричної та теплової енергії, а також введення їх в експлуатацію після ремонту;

– видача обов'язкових для виконання функцій суб'єктам електроенергетики та споживачам електричної енергії з регульованим навантаженням оперативно-диспетчерські команди та розпорядження;

– розробка оптимальних добових графіків роботи електростанцій і електричних мереж;

– організація та управління режимами паралельної роботи електроенергетичної системи України та електроенергетичних систем країн Європи;

– моніторинг фактичного технічного стану та рівня експлуатації об'єктів електроенергетики.

Контроль за функціонуванням розробленої системи та внесення необхідних удосконалень у відповідь на виклики, загрози, ризики та небезпеки, які існують у сучасному глобальному інформаційному просторі України (рис. 2), повинен здійснюватися на принципах системності, комплексності та зворотного зв'язку.

Таким чином, стале функціонування розробленої на рис. 2 системи забезпечить приведення інформаційно-комунікаційних систем продовольчих та енергетичних суб'єктів господарювання у відповідність до вимог нормативно-методичних документів у сфері інформаційної безпеки, підвищить ефективність прийнятих управлінських рішень, а також забезпечить раціональний баланс між принципом відкритості діяльності суб'єктів системи для інформаційного суспільства та принципом захисту інформації від витоку, негативного впливу та несанкціонованого доступу.

Висновки та перспективи подальших досліджень.

У статті були проведенні дослідження теоретико-методологічної та практичної складової загальної системи національної безпеки України, а саме – інформаційної безпеки об'єктів продовольчої та енергетичної інфраструктури та отримані наступні результати.

1. Визначено взаємодію розвитку інформаційно-комунікаційних технологій у продовольчій та енергетичній сфері з національною безпекою країни та виявлено, що інформаційна безпека у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів як складова частина загальної системи національної безпеки займає істотне місце у виді системоутворюючої основи забезпечення інших складових національної безпеки.

2. Систематизовані загрози інформаційній безпеці у продовольчому та енергетичному секторі, які поділяються на загрози, які породжує внутрішнє середовище країни (державні органи влади усіх рівнів, суб'єкти господарювання, інформаційне суспільство) та загрози, що виникають на тлі мінливості зовнішнього середовища, в якому так чи інакше присутня наша країна.

3. Сформовано універсальну, дієву та комплексу систему інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів, яка має наступні елементи, зокрема:

– вхід у систему, що характеризується визначенням суб'єктів та об'єктів, які функціонують та взаємодіють в рамках системного підходу; наявністю ретроспективної інформації щодо поточного стану інформаційної безпеки на об'єктах продовольчої та енергетичної інфраструктури; постоновкою цілей та пріоритетів подальшого розвитку системи;

– компоненти системи, які поділяються на нормативно-правові, організаційно-технологічні, матеріально-технічні та соціальні;

– вихід із системи, де доведено, що пошук та реалізація оптимальних рішень щодо забезпечення та зміцнення інформаційної безпеки у сфері зберігання та розподілу продовольчих та енергетичних ресурсів повинні спиратися не тільки за представлені в дослідженні методи та технології захисту інформації, а й конкретні техніко-технологічні особливості сектору, де вони застосовуються.

Зроблено узагальнюючий висновок, що стале функціонування розробленої на рис. 2 системи забезпечить приведення інформаційно-комунікаційних систем продовольчих та енергетичних суб'єктів господарювання у відповідність до вимог нормативно-методичних документів у сфері інформаційної безпеки, підвищить ефективність прийнятих управлінських рішень, а також забезпечить раціональний баланс між принципом відкритості діяльності суб'єктів системи для інформаційного суспільства та принципом захисту інформації від витоку, негативного впливу та несанкціонованого доступу.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

Аванесова, Н. Е., Мордовцев, О. С., & Сергієнко, Ю. І. (2020). Теоретико-методичні засади ідентифікації та взаємозв'язку впливу дестабілізуючих факторів на економічну безпеку промислового підприємства. *Бізнес Інформ*, 9, 20-28. Відновлено з https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-9-20-28

Бабич, М. М. (2018). *Формування системи продовольчої безпеки: теорія, методологія, практика*. (Монографія). Миколаїв: вид. відділ МНАУ.

Вітко, А. Л. (2016). Сфера забезпечення енергетичної безпеки держави як об'єкт публічного адміністрування. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*, 3 (66), 144-152.

Маркевич, К., & Омельченко, В. (2016). *Глобальні енергетичні тренди крізь призму національних інтересів України: Аналітична доповідь*. Київ: Заповіт.

Марутян, Р. Р. (2020). Механізми інтелектуального забезпечення політики національної безпеки України: зміст та структура. *Web of Scholar: international academy journal*, 1(43), 26-31.

Нашинець-Наумова, А. Ю. (2017). *Інформаційна безпека: питання правового регулювання*. (Монографія). Київ: Видавничий дім «Гельветика».

Abomhara, M., & Koien, G. (2015). Cyber Security and the Internet Of Things: Vulnerabilities, Threats, Intruders and Attacks. *Journal of Cyber Security,* 4, 65-88.

Baker, J. (2014). Process, Practice and Principle: Teaching National Security Law and the Knowledge that Matters Most. *The Georgetown Journal of Legal Ethics*, 27, 163-189.

Scholl, E., & Westphal, K. (2017). *European Energy Security Reimagined. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politic*.

Sokol, K. (2015). Assessing the Scale and Readiness of Companies to Enter the World Market of Informational Technologies. *Journal L'Association 1901 "SEPIKE"*, 9, 182-186.

REFERENCES

Abomhara, M., & Koien, G. (2015). Cyber Security and the Internet Of Things: Vulnerabilities, Threats, Intruders and Attacks. *Journal of Cyber Security*, 4, 65-88.

Avanesova, N., Mordovcev, O., & Serghijenko, Ju. (2020). Theoretical and Methodological Foundations of Identification and Interrelation of the Influence of Destabilizing Factors on the Economic Security of an Industrial Enterprise. *Biznes Inform*, 9, 20-28. Retrieved from https://doi.org/10.32983/2222-4459-2020-9-20-28

Babych, M. M. (2018). *Formation of Food Security System: Theory, Methodology, Practice*. (Monograph). Mykolaiv: MNAU.

Baker, J. (2014). Process, Practice and Principle: Teaching National Security Law and the Knowledge that Matters Most. *The Georgetown Journal of Legal Ethics*, 27, 163-189.

Markevych, K., & Omeljchenko, V. (2016). *Global Energy Trends through the Prism of National Interests of Ukraine: Analytical Report*. Kyjiv: Zapovit.

Marutjan, R. (2020). Mechanisms of Intellectual Support of the National Security Policy of Ukraine: Content and Structure. *Web of Scholar : international academy journal*, 1(43), 26-31.

Nashynecj-Naumova, A. (2017). *Information Security: Issues of Legal Regulation*. Kyjiv: Vydavnychyj dim «Gheljvetyka».

Scholl, E., & Westphal, K. (2017). *European Energy Security Reimagined*. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politic.

Sokol, K. (2015). Assessing the Scale and Readiness of Companies to Enter the World Market of Informational Technologies. *Journal L'Association 1901 "SEPIKE"*, 9, 182-186.

Vitko, A. (2016). Sphere of Ensuring Energy Security of the State as an Object of Public Administration. *Visnyk Kharkivsjkogho nacionaljnogho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3(66), 144-152.

E-Government against Corruption Risks in Ukraine Community

UDC: 35.078:681.518 DOI: 10.15421/152217

Smirnova Nataliia
Ph.D. Student, https://orcid.org/0000-0002-3815-1803, vesgismeinnicht@gmail.com
National University "Odessa Law Academy" (Odessa, Ukraine)

Abstract

Nowadays, ICT development has become commonplace compared to previous decades and has brought several changes in all spheres of life of local and global formats. Moreover, Citizen-State relations changed with an increase in the number of information flows, which governance structures cannot fully monitor. And, once proclaimed the beacons of democratic processes, ICT has become a universal tool that works for the boon or bane of public order.

Adverse could be seen as the development of corruption phenomena since the same tools and technological capabilities are used to counter this phenomenon and to commit crimes more covertly and subtle.

The regulatory issue and the problem of effective anti-corruption mechanism creation are acute for Ukraine in the context of international agreements and the implementation of tasks set by global programs. The given research paper focuses on the governance structures related to the role of positioning Ukraine as a service state with high standards for civil rights and liberties.

In an attempt to regulate and establish an adequate image of the link between e-gov and anti-corruption policies, the author reviewed already known studies in the field of e-gov and ICT, focusing on the constantly changing actualization of research.

The article consists of four main clusters, annotation, and conclusion. The author analyzed modern and basic research in e-government and ICT in the first cluster.

The second cluster is devoted to innovations in governance since countries exist in a constant process of development and improvement, including concepts and theories of reorganization and development of the sphere of control and optimization of state processes.

A part of the study is devoted to the definition of corruption as a phenomenon and its normative definition as a phenomenon in the international format and concerning Ukraine, the legislative definition of corruption at the national level, and the highlighting of the risks that corruption entails infestations.

And finally, the fourth cluster is devoted to international and national standards in anti-corruption issues, the peculiarities of national manifestations of corruption in Ukraine, and the availability of counteraction mechanisms.

Keywords: open government data, electronic government, mass-media, ICT, corruption

Citation: Smirnova, N. (2022). E-Government against Corruption Risks in Ukraine Community. *Public Administration Aspects*, 10(3), 31-41. https://doi.org/10.15421/152217

Електронне урядування в протидії корупційним ризикам в українській спільноті

Смірнова Наталія
Національний університет «Одеська юридична академія» (Одеса, Україна)

Анотація

Розвиток ІКТ сьогодні абсолютно повсякденне явище в порівнянні з попередніми декадами. Воно спричинило низку змін у всіх сферах життя локального та глобального форматів. Більш того, змінилися взаємини громадян та держав, оскільки інформаційних потоків стало наскільки багато, що вони просто не піддаються всебічному контролю з боку управлінських структур. І, колись проголошені маяками демократичних процесів, ІКТ стали універсальним інструментом, який працює на користь та шкоду державним порядкам.

До таких негативних наслідків можна віднести розвиток корупційних явищ, оскільки ті ж інструменти, технологічні можливості, які допомагають боротися з цим явищем, також використовуються і для того, аби потайки та витонченіше вчиняти злочини.

Проблема нормативного врегулювання та створення дієвих механізмів протидії корупції гостро постає перед Україною в контексті міжнародних угод та реалізації завдань, поставлених міжнародними програмами розвитку. У роботі зроблено акцент на сферу управлінських структур через позиціонування ролі України як сервісної держави з високими стандартами щодо прав і свобод громадян.

У своєму прагненні впорядкувати та створити повноцінну картину взаємозв'язку e-gov та протидії корупції, автор розглянув уже відомі дослідження в галузі e-gov та ІСТ, акцентувавши увагу на постійно мінливій актуалізації досліджень.

Усього стаття складається з 4 основних блоків, анотації та висновків. У першому блоці автором було проаналізовано сучасні та базові дослідження у сфері електронного уряду та ІКТ.

Другий блок присвячений нововведенням у сфері управління, оскільки країни перебувають у постійному процесі розвитку та вдосконалення, сюди належать сучасні концепції та теорії реорганізації та розвитку сфери управління та оптимізації державних процесів.

Окрема частина дослідження присвячена визначенню корупції як явищу та її нормативне визначення як явища у міжнародному форматі та щодо України, законодавче визначення корупції на національному рівні, а також ризики, які спричиняє корупція у своїх проявах.

І, нарешті, четвертий блок присвячений міжнародним та національним стандартам у питаннях протидії корупції, особливості національних проявів корупції в Україні та наявність механізмів протидії.

Ключові слова: відкриті державні дані, електронний уряд, ЗМІ, ІКТ, корупція

Цитування: Смірнова Н. Електронне урядування в протидії корупційним ризикам в українській спільноті. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 31-41. https://doi.org/10.15421/152217

Стаття надійшла / Article arrived: 30.05.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Literature review

Modern research in the field of e-government is not static. This, in turn, is related to the development of ICT and economic fluctuations in different countries with different levels of development. Therefore, features reflected in the research definitions depend on the e-government compound part the author is focused on.

The general non-fading relevance of the e-government topic should be singled out since countries exist in constant dynamics of the development of democracy and other state ideals. Accordingly, the issue of improving the best practices of implementing e-gov processes remains open.

Kim, S., Kim, H. J., & Lee, H. (2009) delineate e-government as follows: "**E-gov means the use of technology to enhance access to and delivery of government services to benefit citizens, business partners, and employees. E-gov has the power to create new models of public service whereby all public organizations deliver modernized, integrated, and seamless services for citizens**". (Kim, Kim, & Lee, 2009).This definition is aimed to highlight the role of ICT in the implementation of e-government, particularly governance.

In this research, the author adheres to the same idea of e-gov implementation by introducing new ICTs to qualitatively improve the administration system in Ukraine and reduce the level of corruption in governance structures.

A more straightforward definition of e-government is given by Afriana Wendra, Susetiyana Harmawan, Putri Oktarina & Azis Harry (2020), delineating e-government as «an application that was built to facilitate and accelerate public services through internet technology».(Wendra, Harmawan, Oktarina, & Harry, 2020).

The definition is ostensive and suggests we perceive the electronic government as a single model, an application, which by its nature does not fully characterize the phenomenon that is implied about Ukraine, since the electronic government in the context of the chosen country is a set of models and techniques created on the usage of ICT for the most efficient implementation of the best practices of electronic government to improve the administration and interaction system.

Modern ICTs are designed not only to optimize government processes. Instead, the emergence and development of the technological sphere provoked the integration of technology into government activities. That is, technologies initially designed for the needs of citizens have found their application at a more global level. Citizens can use ICTs to enforce and expand their rights and directly participate in decision-making or demand accountability. This practice helps introduce civil control over implementing budgets and other government planning. It complicates the possibility of corruption in many areas since the Internet has dramatically simplified and accelerated the transfer of information and access to it. In addition, social networks give immense opportunities to unite groups of people for specific purposes, thereby forming an information community characterized by mobility and efficiency. In Ukraine, the media play an essential role in the formation of political thought and the integration of legal opportunities for the influence of civil society on state processes.

H. Karpenko, and N. Smirnova in the research "Mass Media Law at the post-modern stage" focus on the role of mass media and communication in the implementation of the right of Ukrainian citizens to access information masses, the formation of civil opinion, and direct participation in political and state processes of citizens, which is partially reflected in Article 34 of the Criminal Code.

The study also outlines the problems of the modern legislative framework in Informational Law. Thus, "the peculiarity of norms related to mass media is their conditional institutional structure: according to the technological feature of means, the way of their materialization: television and radio broadcasting; press and print; cinematography. In this regard, the legislative process is also institutional: TV and radio law, the law of the print media, the law of the news agencies, cinematographic law, and so on."(Karpenko, & Smirnova, 2019)

In the research, "Municipal websites as a tool of modern governance", N. Smirnova (2020a), a more detailed consideration of websites as a modern tool of e-governance was given, examines the role of ICT in the implementation of state-forming processes, integration of best international practices in the management activities of Ukraine.

The author suggests considering municipal websites "both as a tool in the implementation of governance and as a mass media" The paper also analyzes the state of development of municipal websites on the example of the site of the Kherson City Council based on the principle of the 5-question model proposed by G. Lasswell.

J. Ramon Gil-Garcia, in his research, defined mass media as a «group of technologies that allow public agencies to foster engagement with citizens and other organizations using the Internet». (Criado, Sandoval-Almazan, & Gil-Garcia, 2013).

"E-government and access to open data: basic legal models" Smirnova N. (2020b) describes the practical implementation of the recommendations provided by OGDCE, the practice of improving citizens' access to state information by the OGD initiative.

Government innovations

Modern society no longer accepts standard or average services; consumers (citizens) demand high-quality services offered by the state and an assortment corresponding to their needs. To create a balance between supply and demand, countries' governments should be able to resist risk factors that negatively affect the quality of services provided; among such factors, corruption occupies one of the critical positions.

When we talk about the service state (client-oriented model), the role of corruption (its harm) becomes evident in governance, namely, citizens' loss of trust.

It is not enough to introduce new technology. It is necessary to revise old approaches to provide services to re-innovate them conveniently and quickly.

The technical side of progress in this area is quite clear. Technologies make it possible to increase productivity and effectively increase the working resource of employees by automating processes. This also eliminates the human factor, such as illness, mood, and other circumstances in the interaction of the employee and the client. A distinct advantage is the co-working, co-creating - the exchange process when we receive a product created based on feedback or initiatives developed jointly with the state entity. This allows you to get a more viable product because, initially, it will have the consumer as the party in interest.

All these integration and interaction models are embodied in e-government. The latter is defined in the cited literature as one created to improve the quality of services provided by the state through ICT.

In monitoring, such forms of e-gov as e-budget, e-procurement (ProZorro), and e-payments reflect the functionality well. In Ukraine, since 2015, the ProZorro platform has been operating to implement public procurement.

In July 2021, the law of Ukraine "On amendments to Section X "Final and transitional provisions" of the law of Ukraine "On public procurement" was signed to exclude the possibility of procurement with avoidance of using an electronic procurement system.

Since the ProZorro electronic system became mandatory for all customers, public procurement has become open for business, and Ukraine has saved more than 190 billion grivnas of taxpayer funds.

Transparency and accountability as components of e-government aim to reduce corruption. Today, the citizens' awareness of their rights and the importance of such phenomena as transparency and accountability has increased significantly compared to previous decades. These political definitions were used by international subjects when creating basic recommendations for participants in the political arena at the global level. At the national level, these concepts are bound to the integration of effective international institutions into the legislative framework of countries to stimulate economic and social growth.

The active integration of the components proposed by the international community has become an incentive for developing accountability, administrative literacy, and actions against corruption.

Suppose we proceed from the general recommendations in the already existing studies of e-government; the easiest way to implement the concept in practice is to introduce a single platform that would unite and supervise public services. In creating such platforms/websites, this idea has shown itself more utopian. Still, this idea is precisely the basic guideline for integrating the concept of e-government into the public administration system of countries, naturally adapted to the capabilities and specifics of management.

It is also worth noting that the concept itself constantly changes, according to innovative achievements and the development of science in general, contributing to improving the quality of people's lives.

According to the concept, public administration is being reorganized at the local and national levels, expanding citizens' access to public services. With the advent of e-government, the idea of effective management from the business sector has become a part of the theory of public administration, which involves the systematic development of strategies to achieve goals; organization, direction, and control of actions, and rational allocation of resources.

In addition, citizens can access information related to the government. The international community has proposed the principles of good governance as a mechanism for implementation.

"Good governance is the transparent and accountable management of human, natural, financial and environmental resources for equitable and sustainable development in the context of a political and institutional environment that supports rights, democratic principles, and the rule of law." (Smirnova, 2021).

The priorities stated by the concept of good governance, such as transparency, accountability, and anti-corruption, for Ukraine can be identified both as a separate administrative goals and as progress indices within the implementation framework of integrated concepts.

As already mentioned, these priorities can be achieved by providing citizens with access to information. The problem is that the government initially controls information flows; thus, officials tend to be corrupt since the state has given them the legal power to dispose of data and other resources. Open data enables civil control and restricts illegal use of resources.

Creating a unified platform or website is a way to introduce e-government into the administration system. In Ukraine, such attempts were implemented by making a Unified portal of electronic services, a mobile version of CNAPs (administrative service centers), and a Unified Open Data Register (part of the Open Data Access Initiative).

Since the United Nations Development Program first arrived in Ukraine, the organization has expanded both the scope of its activities and its support programs in response to the country's needs. Currently, UNDP works directly with senior government agencies, Verkhovna Rada, and ministries.

The organization has formed strong partnerships with non-governmental organizations, several member business associations, universities, and other development participants. This cooperation directly contributed to the success of decentralization reforms in Ukraine and accelerated the development of cities and communities, directly involving citizens in decision-making.

Since 2008, UNDP has supported more than 4,000 local initiatives and projects of ministries, which made it possible to improve citizens' access to public services and raise the civil society level in Ukraine. For example, the mobile version CNAP of Skadovsk city in the Kherson region can provide up to 70% of Administrative Services. In total, the community received three mobile CNAPs service delivery.

During 2021-22, the Kherson regional state administration continues to support its communities under the new project "Strengthening community sustainability in the Kherson region" in partnership with UNDP and with funding from the UK government. (Stan rozvytku systemy, 2021).

Open Data is another innovation in the political and managerial spheres, an initiative directly related to ICT and mass media in general.

Unfortunately, corruption is also developing along with ICT, but these same tools also provide opportunities to combat corruption. When government data is open and accessible, the possibilities for creating regulated fixed accountability - a developed mechanism for delivering information, increase.

Thus, classical mass media, such as newspapers, still provide transparency and publicity for a population in poor contact with new technologies.

The next part of technological innovations that become a component of government initiatives are technologies of the civil sector, in other words, non-state entities' projects (of civil and business sectors) - stakeholders, which are further introduced into administrative initiatives.

The state does not always have the resources (human and material) to implement all projects. The role of stakeholders is determined by their interest in issues that can be solved with the help of specific innovations implementation on their part.

In the aspect of using mass media in Open Data, the simplest example is the usage of websites and network technologies to exchange information flows (events, events, reporting).

However, this is only part of the potential of ICT in the implementation of government initiatives.

Another group of mass media should be noted separately, defined in the cited literature as social media, which directly impacts the lives of citizens in the country. These are the same tools that have found their most outstanding distribution without being initially programmed as administrative tools (Facebook. Twitter, and so on).

J. Gil-Garcia, in their research, suggests considering three schematic models that show " how government, citizen and data models interact through social media" (Criado, Sandoval-Almazan, & Gil-Garcia, 2013):

1. social media-based citizen engagement model;

2. social media-based data-sharing model;

3. social media-based real-time collaborative model. (Criado, Sandoval-Almazan, & Gil-Garcia, 2013).

The issue of loading digital platforms to establish contact between public authorities and citizens is being investigated more and more actively from year to year. Technologies that initially allowed people to communicate without barriers have changed into tools of public control. Helping, on the one hand, social media at the same time creates a massive gap in accountability. Social media is a full-fledged ecosystem of a non-governmental format that is only partially amenable to monitoring. In this regard, there is a need to develop the practice of interaction between the state and social media platforms for a more harmonious, regulated, and most importantly, positive exchange.

In general, integrating new approaches, tools and models entails similar problems. This is due to the human difficulty in adopting novelties and showing the natural reaction of distrust. In addition, the changes proposed by the new administration formats are associated with the computerization and reorganization of those areas that have been static for a long time.

But it is essential to understand that despite all the difficulties that the state faces on the way to change, these processes are inevitable due to the rapid development of society. The old administrative methods will sooner or later cease to perform their functions, and radical steps will be needed. The listed concepts and initiatives also suggest gradual changes, which, due to many circumstances, will more easily become part of the modern management structure, gradually developing related areas.

What is corruption

Corruption is a complex negative phenomenon that entails consequences of a normative, economic and social nature and is defined as the abuse of trusted authority to obtain personal gain, occurs in the context of "poor governance" ("it implies the reasons for poor development in all spheres of social life and political governance of the state "). (Smirnova, 2021).

Abuse of trust usually refers to using one's official powers in state administration, often expressed in financial gain. Nevertheless, this is the most linear perception of corruption as a phenomenon; in practice, it has specific forms of expression associated with indirect benefits.

That is why definitions of corruption should include the issue of social significance since it is a social phenomenon with the role of the human factor in the formation of anti-corruption provisions.

According to the law of Ukraine, “On prevention of corruption” - the use by a person referred to in this Law of granted official powers or powers associated with opportunities to obtain unlawful benefit or receipt of such benefit or receipt of a promise/offer of such benefit for themselves or others, or respectively the promise/offer or granting of an unlawful benefit to the person referred to in this Law or upon their request to other persons or entities to persuade the person to unlawfully use the official authorities or associated opportunities granted to them. (Pro zapobihannia koruptsii, 2014).

M. Johnston aptly said, “I define corruption as the abuse of public roles or resources for private benefit, but emphasize that abuse, public or private, and even benefit are matters of contention in many societies and of varying

degrees of ambiguity in most." (Johnston, 2005). The appropriateness of disputes in public and private benefits has a vague framework. It thus opens up opportunities for abuse of options for which there are no restrictions.

That is why anti-corruption methods are impossible without citizens' access to information. This simplifies the control over the activities of government agencies and enterprises and also forms stable G2C, C2G interactions, which makes it possible to implement policy in a given area more productively. In most cases, feedback is meant, which by its nature differs from civil control by forms of participation. Feedback involves regulation, proposed by the state, procedures for citizens' appeals, such as complaints, petitions, initiatives, and so on, and not just access to information and monitoring. The electronic state presupposes the existence of such interaction mechanisms to increase the index of citizens' participation in the processes of making important decisions and policy formation at its initial stages.

The cited literature suggests three important building governance principles that exclude corruption: simplification, standardization, and depersonalization. The author believes that automation can be distinguished as a separate principle. However, in theory, it is a component of depersonalization. As a complex phenomenon, corruption is difficult to identify at the formation stage since all actions aim to obtain benefits secretly, not always financially. Therefore, social, political, and economic expenses cannot effectively influence the situation. To eliminate these shortcomings, it is necessary to develop separate anti-corruption mechanisms to detect, prevent, and combat corruption.

Corruption risks

Recent decades have been characterized by a sharp spike in democratic processes and computerization in the administrative sphere. But, despite the deliberate attention of the international community to corruption, the fight against it is pretty feeble. One of the reasons may also be the lack of evidence of some forms of corruption and their number. For example, the most common are bribery, extortion, embezzlement of money (property), or abuse of power. Depending on the administrative structure, there may be a different gradation of offenses and methods of counteraction.

It is essential to understand that corruption is a severe problem on the path to democracy since the power of a few directly contradicts the ideals of equality and the rule of law.

The efficiency and effectiveness of the work of management structures at both national and regional levels is another issue to mention. A sign of corrupt governance, in this case, is that decisions are based on private interests, thereby ignoring the public interest. This abuse of authority manifests corruption and can entail several phenomena, such as embezzlement of public money (property), improper allocation of budgets, and favoritism.

All corrupt actions are aimed at illegal enrichment. The exceptions are favoritism, patronage, and so on. These types of corruption are not prominent, as they are pretty difficult to prove. The negative consequences of corruption are that decent specialists cannot access the administrative structure. Their potential remains untapped, while others, holding potential positions and having relations with management or are profitable, automatically create an environment for corruption to flourish.

Corruption, of course, harms the economy because the state budget is irrationally wasted. The study focused on some manifestations of corruption that have found their reflection in Ukraine, among them bribery, extortion, embezzlement, conflict of interests, nepotism, and patronage.

International standards

In the late 90s, The Council of Europe created an international organization for effective anti-corruption (GRECO). United by a single goal, the group of States resorts to a comprehensive analysis and monitoring of compliance with the standards of the Council of Europe in the field of anti-corruption measures. This makes it possible to improve anti-corruption methods in the countries-members of this organization. Thus, Ukraine is a member country of GRECO. Unfortunately, back in 2010, according to GRECO reports, the country's performance indicators in the fight against corruption were critically negative.

The UN Convention against Corruption entered into force in December 2005 and became the fundamental anti-corruption agreement applied globally. States have assumed obligations to "promote and strengthen measures to prevent and combat corruption more

effectively and efficiently. » These measures contribute to developing national legislation, information cooperation, and anti-corruption standards. (Konventsiia OON, 2007).

The Councill of Europes Criminal Law Convention on corruption, specifically Article 25 – General principles and measures for international co-operation indicates that the parties that have adopted the Convention will cooperate wholeheartedly within the framework of agreements regarding criminal offenses.

The OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in international business Transactions - is a global tool to combat official venality. Thus, according to this document, it is recommended to apply criminal and administrative sanctions to combat bribery since the presence of only administrative measures may be ineffective.

Nevertheless, the punishment must be proportionate to the crime. As punishment for bribing foreign public officials, the proposed document proposes extradition as a supplemental measure of punishment for the misconduct of an official. In this case, the Convention itself will serve as the legal basis for the measure stated above.

The Convention also clarifies the difference between the concepts of "active bribery" and "passive bribe", where active bribery means a crime committed by a person who promises or gives a bribe, and passive is the commission of a crime by a person with official powers - the receiving party.

The international document has clearly defined no victim side to bribery; two subjects are always to blame. (OECD Convention, 2019).

In "The OECD Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics, and Compliance" combating bribery recommendations for identifying and preventing this phenomenon is stated. This guide indicates that for anti-bribery methods and programs to show their effectiveness, they must be interconnected with a standard system of regulatory requirements.

The manual is advisory (optional) for use in organizations and is primarily intended for international companies as an ethical guide, but can be adapted for any organization following individual characteristics.

The document lists the forms in which bribery can manifest itself, including:

i) gifts;
ii) hospitality, entertainment, and expenses;
iii) customer travel;
iv) political contributions;
v) charitable donations and sponsorships;
vi) facilitation payments;
vii) solicitation. (OECD Good Practice, 2010).

A separate document that has been distributed internationally has become "The International Anti-Bribery Standards 37001", which allows companies to implement an effective anti-corruption management system. The standard is universal and applicable to any organization regardless of its integration into the management system. It contains requirements and guidelines for implementing and improving the management system in anti-corruption issues.

In studying the issue of regulatory regulation and recommendations for improving anti-corruption legislation and effective management, the document The OECD Guidelines for Managing Conflict of Interest in the Public Service also aroused interest since conflicts of interest are one of the most common corruption phenomena, which concerns society and the government as a whole. One of the reasons for the appearance of such a phenomenon is that Management defines new forms of interaction between the public and private sectors. As a result, there are risks of the predominance of personal interests of individual officials in its public functions. The Management also points out that the concept of conflict of interest cannot be identified with the idea of corruption; they relate instead as part and whole or as cause and effect. The existence of private interests may not entail a corrupt action. It can be resolved through administrative measures, while corruption entails quite specific consequences and has a normative consolidation in legislation (in this case, we are talking about Ukraine).

A significant resource on the way to overcome corruption in Ukraine was the EU anti-corruption initiative (EAACI), funded by the EU and the Danish Agency for International Development (DANIDA) 2017-2020. One of the components of the program was the interaction of the media and civil society to increase transparency and awareness of citizens in matters of the state and local management processes, which can directly change under the influence of public participation.

National context

Earlier, we identified the most common types of corruption in Ukraine. The state has a positive experience in the fight against corruption, despite the existing opinion to the contrary. This is confirmed by the Corruption Perceptions Index, which shows that corruption rates have significantly decreased in recent years. It is also worth noting the presence of specific forms of corruption in Ukraine related to mentality and national psychology.

The National Anti-Corruption Bureau of Ukraine was established to combat corruption phenomena, the National Agency of Ukraine for the Prevention of corruption, and a specialized anti-corruption prosecutor's office. These bodies monitor compliance with anti-corruption legislation, identify violations, and initiate bringing corrupt officials to justice.

According to the media, assessing the effectiveness of the bodies created to combat corruption in Ukraine, in 2008, the NABU received 234 appeals from public organizations with information about corruption manifestations. This testifies the effectiveness and public confidence in anti-corruption structures and the institute's development of "denunciators" an innovation of Ukrainian legislation. However, the new approach was perceived with distrust.

In developed countries, persons notifying about corruption are called informants (or whistleblowers).

The public attitude towards whistleblowers in Ukraine remains ambiguous today because the person is perceived as a "snitch." However, a whistleblower is a person who conscientiously reports on the facts of corruption offenses. According to Article 53 of the law of Ukraine, "On prevention of corruption," a person who assists in preventing and combating corruption (whistleblower) is a person who, if there is a reasonable belief that the information is reliable, reports a violation of the requirements of this law (on prevention of corruption). Article 33 of the UN Convention Against Corruption describes a whistleblower as a person who, in good faith and on reasonable grounds, notifies the competent authorities of any facts related to crimes under this convention. (Konventsiia OON, 2007)

Bribery is an illegal remuneration of a material nature, that is the aim of a bribe is exclusively material in nature. They can be property (money, secular values), the right to property (documents granting the right to receive the parcel), any actions of a property nature (transfer of property benefits, gratuitous provision of property services, etc.)

The law of Ukraine "On prevention of corruption "contains the concept of" illegal benefit " - money or other property, benefits, benefits, services, intangible assets, or any other benefits of a supernatural or supernaturally nature that are promised, offered, provided, or received without legal grounds. (Pro zapobihannia koruptsii, 2014)

The previous version of the criminal legislation contained the concept of "bribe"; however, taking into account the current version of 04.10.21, the idea of illegal benefit remains, which eliminates the discrepancy between the current legislation regarding the definition of a corrupt act. The Criminal Code notes that this crime can be committed in such forms as accepting an offer, promising to provide it, receiving it, or requesting it. In general, articles 368-370 of the Criminal Code are related to bribery. In general, the presence of two elements of a crime (receiving a bribe and giving it) in Ukrainian legislation fully meets the requirements.

The OECD Convention on Combatting Bribery of Foreign Public Official in international business transactions.

In the cited literature, Bribery is defined as a crime related to the commission or non-commission of appropriate official actions for remuneration in the form of money or services of a material nature, the acquisition of property benefits, which is similar to the definition of corruption is generally the law of Ukraine "on the Prevention of corruption."

Extortion is the persuasion, request, or pressure by a person with official authority to obtain benefits as a prerequisite for compliance with the legitimate rights and interests of the party. Extortion can be carried out both in the form of a direct demand and indirectly.

This type of corruption peculiarity is that the person who demands an illegal benefit is necessarily an official. There were obvious signs of creating circumstances that left the second party no choice but to give a bribe.

In Ukraine, until 2010, the issue of corruption in the judicial branch of government was very

acute, where the restoration and preservation of violated rights and freedoms were taken as an idea.

In 2018, the authors of the German publishing house Suddeutsche Zeitung also highlighted the problem of corruption in the Ukrainian customs, where insufficient customs control and habits of circumventing the law in the personal interests of an official (we are talking about extortion), thereby depriving the country's budget of the lion's share of the revenue.

Embezzlement in the embezzlement of public funds is quite a widespread problem among civil servants in Ukraine. Most often, this problem is encountered during public procurement. As already mentioned, the ProZorro platform was created as a counteraction tool. Based on open data (Indicators, 2022) analytics 20-21 years, since the introduction of simplified procurement in 2020, the state has managed to save 4.2 billion hryvnias. It is thought to be the platform. Mandatory electronic bidding eliminates the possibility of abuse of public funds during significant purchases in the addition, it allows bidders to choose the best supplier option with the best price.

The peculiarity of this type of corruption is that an official or organization is assigned fiduciary assets, which as a result, are appropriated or used for other purposes. So, embezzlement is the theft of assets by abusing an official position and trust.

However, embezzlement is possible not only in terms of Public Procurement. Thus, fraud with loans and credits provided by foreign organizations by falsifying financial statements, and covering expenses of third-party legal entities and individuals at the cost of bounds, are also considered methods of embezzlement of public funds.

The Criminal Court of Cassation, in its decision of 26.09.2020 in case No. 442/1862/19, explained that embezzlement implies deliberate illegal and gratuitous spending (consumption, sale, gratuitous transfer, exchange, transfer to repay a debt, etc.) of someone else's property entrusted to him or under his jurisdiction. A unique sign of embezzlement is a self-serving motive, the intention to enrich yourself or illegally enrich other persons in whose fate the perpetrator is interested.

The law of Ukraine "On prevention of corruption," highlights the potential and actual conflicts of interest. To understand the essence of a conflict of interest, it is necessary to understand what a conflict of interest is in general. This is a situation in which an official while performing his professional duties, has a personal interest, which will not necessarily lead to an illegal act but can potentially lead to such consequences.

The legislation of Ukraine defines personal interest as any interest of a person caused by family, friendly or other off-duty relations with other persons, including private property and non-property interests, as well as those arising in connection with the activities of a person not related to the performance of state or local government functions in public, religious or other organizations. (Pro zapobihannia koruptsii, 2014)

Disciplinary, civil, administrative, and criminal liability are provided to prevent the negative consequences of a conflict of interest. Disciplinary responsibility consists of measures to ensure the resolution of a conflict situation before the onset of legally significant results, the crime prevention. Administrative, civil, and criminal liability is applied if there are lawfully substantial consequences. For example, administrative and legal liability includes a fine, deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities for a certain period, depending on potential, an actual conflict of interest, and the presence of administrative penalties during the year on the same grounds.

In the aspect of criminal liability, a conflict of interest can manifest itself in the form of abuse of power or official position or acceptance of an offer, promise, or receipt of an illegal benefit by an official.

As a rule, official powers are defined in job descriptions and employment contracts. In Ukraine, advanced training, explanations, and training are also conducted, which explain to civil servants and authorized persons how to act in a conflict of interest and the procedure for resolving situations related to the presentations between private interests and official duties.

Nepotism is usually a manifestation of favoritism of an authorized person about the distribution of positions in favor of relatives or close friends. Although the attitude towards nepotism is different and can be found in almost all countries, in Ukraine, the mentality is such

that nepotism is not perceived as unfavorable. Nevertheless, hiring relatives with really high-quality qualifications is one thing, but giving preference when forming a team to relatives because of a blood connection while ignoring the availability of qualified personnel, is quite another.

Nepotism uses an official position to obtain undue benefits for a family member or friend. Nepotism in its manifestations leads to public authorities turning into a family business and creating an environment for corruption to flourish.

Patronage is similar by nature and also means the use of one's official position to give advantages to a specific person or group of persons. According to its characteristics, it is always found in theory next to cronyism and nepotism. In Ukraine, patronage is habitually viewed in personal relationships at work, the boss-subordinate model. Since personal relationships in working conditions tend to develop according to the standard scheme of development-decline-termination, patronage can have difficult consequences for the team. The moral side of the issue relates to the ethical sphere. Still, the presence of personal interest and the goal of obtaining benefits, which may result in corruption, entails global problems. In the context of patronage, the gender issue and the issue of harassment are very often considered. A problematic aspect is the difficulty of proving the presence of trade since this type can be defined as implicit corruption.

Conclusion

Having analyzed and studied modern research on the state of development of anti-corruption methods, we determined that E-gov, by its nature, includes an aspect of combating corruption manifestations. But by giving an impetus to the development of this direction, the government thereby opens the way to the risks associated with the use of developed technologies in government structures.

One of the conditions for successful integration of concepts is the level of trust of citizens in technologies and innovations offered by the government as services. Even with complete confidence in the security of, for example, government websites, the government should pay attention to the issue of cybersecurity, since the risk of spreading personal information deters many citizens from interacting with new technologies, preferring to use the old format of interaction related to document management.

The second negative aspect manifests in the practicality of introducing new technologies that supposedly increase transparency and reduce corruption risks. Opponents of E-gov note that the clarity of the government with the help of mass media and social networks is very doubtful from the position that the government itself controls these areas. But, as noted in work, the volume of information flows dramatically complicates the possibility of total control for the government. Suppose social media can work to help government structures create a positive role. In that case, mass media aim to increase transparency and inform citizens about the actual state of things.

Public administration bodies in Ukraine are most susceptible to corruption deformation since authorized persons have the power to make decisions on issues related to their strengths. This becomes a cornerstone in the aspect of the formation of the country's corruption background. The very possibility of choosing between personal interests and state interests presupposes the presence of a human factor that seeks to gain benefits. As a result, corruption acquires forms of manifestation, even considering new combating and automating processes.

Nevertheless, within the framework of the E-gov concept, it is logical to gradually introduce electronic services and platforms for interaction between government and citizens to minimize the human factor in decision-making and accelerate the provision of services. The effectiveness of fighting these methods against corruption is confirmed not only by analytical studies but also by the change in the level of trust of citizens in government structures, which is manifested in the desire of citizens to develop civil society and take part in policy formation. Governments create a favorable environment for comfortable, new, and high-quality interaction by improving the ICT infrastructure.

Another method of fighting corruption offered by the international community is high-quality administration (management) in government structures. The principles of work reorganization and education of a civil servant with a new format of consciousness are

represented by the concept of good governance, which in Ukraine is gradually integrated.

The creation of a qualitatively new consciousness of a civil servant can help to combat implicit forms of corruption, such as conflicts of interest or patronage since their presence depends precisely on the awareness of the authorized person of his obligations to the state and the conscious disposal of the power that is within his authority.

No process can do without high-quality regulatory support. Ukraine is gradually improving its legislation following the requirements of international agreements for the most effective implementation of changes and ensuring the rights of citizens. The speed and effectiveness of these processes depend on many factors, not excluding financial, so it is impossible to assess the success of the implementation of concepts based on the rapidity of changes.

REFERENCES

Andersen, T. B. (2009). E-Government as an Anti-corruption Strategy. *Information Economics and Policy*, 21(3), 201-210. DOI: 10.1016/j.infoecopol.2008.11

Corruption: a Glossary of International Standards in Criminal Law. (2008). *OECD Glossaries*. Retrieved from https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/41194428.pdf

Criado, J. I., Sandoval-Almazan, R., & Gil-Garcia, J. R. (2013). Government innovation through social media. *Government Information Quarterly*, 30(4), 319-326. DOI: https://doi.org/10.1016/j.giq.2013.10.003

Indicators (2021-2022). (2022). Retrieved from https://bi.prozorro.org/sense/app/fba3f2f2-cf55-40a0-a79f-b74f5ce947c2/sheet/HbXjQep/state/analysis

Johnston, M. (2005). *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democracy*. Retrieved from http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_1/CORRUPTION%20Syndromes%20of%20Corruption.pdf

Karpenko, H. L., & Smirnova, N. R. (2019). Mas-media pravo na etapi postmodernu. *Lex Portus: yuryd. nauk. zhurn*., 1, 102-117.

Kim, S., Kim, H. J., & Lee, H. (2009). An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN. *Government Information Quarterly*, 26(1), 42–50. DOI: 10.1016/j.giq.2008.09.002

Konflikt interesiv v antykoruptsiinomu zakonodavstvi. (2021, March 13). *WikiLegalAid*. Retrieved from https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php?title=Конфлікт_інтересів_в_антикорупційному_законодавстві&oldid=28597

Konventsiia OON proty koruptsii. (2007). Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16#Text

OECD Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions. (2019). Retrieved from https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_ENG.pdf

OECD Good Practice Guidance on Internal Controls, Ethics and Compliance. (2010). Retrieved from https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/44884389.pdf

Pro vnesennia zminy do rozdilu X "Prykintsevi ta perekhidni polozhennia" Zakonu Ukrainy "Pro publichni zakupivli" shchodo vykliuchennia mozhlyvosti zdiisnennia zakupivel bez vykorystannia elektronnoi systemy zakupivel. №1599-IX. (2021, June 1). *Zakon Ukrainy*. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1599-20#Text

Pro zapobihannia koruptsii. №1700-VII. (2014, October 14). Zakon Ukrainy. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#n738

Rukovodstvo OESR po razresheniyu konfliktov interesov na gosudarstvennoy sluzhbe. (2003). Retrieved from https://www.oecd.org/gov/ethics/49106105.pdf

Sander, B. (2021). Democratic Disruption in the Age of Social Media: Between Marketized and Structural Conceptions of Human Rights Law. *European Journal of International Law*, 32(1), 159-193. DOI: https://doi.org/10.1093/ejil/chab022

Smirnova, N. R. (2020a). Munitsypalni veb-saity yak instrument suchasnoho uriaduvannia. *Aktualni problemy polityky: zb. nauk. pr.*, 66, 30-35.

Smirnova, N. R. (2020b). Elektronnyi uriad ta dostup do vidkrytykh danykh: bazovi pravovi modeli. In M. R. Arakelian (Ed.), *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Odesa, 15 trav. 2020 r.)*. (pp. 150-152). T. 2, u 3 t. Odesa: Helvetyka.

Smirnova, N. R. (2021). Implementatsiia pryntsypiv dobroho uriaduvannia: ukrainskyi dosvid. *European Political and Law Discourse*, 8(4), 122-130.

Solinthone, Ph., & Rumyantseva, T. (2016). E-Government Implementation. *MATEC Web of Conferences*, 79, 01066. DOI: 10.1051/matecconf/20167901066

Stan rozvytku systemy administratyvnykh posluh v Khersonskii oblasti protiahom 2020 roku. (2021, February 2). *KhODA*. Retrieved from https://khoda.gov.ua/stan-rozvitku-sistemi-adm%D1%96n%D1%96strativnih-poslug-v-hersonsk%D1%96j-oblast%D1%96--protjagom-2020-roku

Sudova praktyka pryznachennia pokaran za khabarnytstvo (st. 368 KKU). (2012). *Verkhovnyi Sud Ukrainy*. Retrieved from https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/794496FD411578BFC2257B7C004AACF0

Wendra, A., Harmawan, S., Oktarina, P., & Harry, A. (2020). E-Government Effectiveness in Combating Corruption and Improving Public Services. *CosmoGov*, 6(1), 28-42. DOI: 10.24198/cosmogov.v6i1.23944

Achievements and Challenges of Local Self-Government Reform in Ukraine

UDC: 352:342.25 DOI: 10.15421/152218

Borysenko Yurii
Ph.D., https://orcid.org/ 0000-0001-7843-5475, uvbor@ukr.net
Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

Purpose – to investigate the achievements of the second stage of the decentralization reform in Ukraine and the current challenges of the current stage of local self-government reform in order to outline directions for further scientific applied research in the field of knowledge of public management and administration.

Topicality. Already the first weeks of the war proved that decentralization is the most important of the reforms carried out in Ukraine, the life of the country is largely supported thanks to the self-organization of territorial communities.

Results. In 2020-2021, the second stage of decentralization took place aimed at completing the formation of the basic level of local self-government: territorial communities and districts were consolidated; local elections were held on the new territorial basis of communities and districts; most of the powers, corresponding property and financial resources from the district level were transferred to the basic level of local self-government bodies of consolidated territorial communities; all budgets of local self-government (rural, settlement, urban territorial communities) were transferred to direct inter-budgetary relations with the state budget. At the new stage of reform, amendments to the Constitution of Ukraine and a number of laws of Ukraine are expected, as well as the need to ensure the success of regional and local development in the conditions of transformational changes in the administrative-territorial system according to the dimensions «community – sub-regional level (consolidated districts) – region» through the synchronization of strategies development of different levels of territory management.

Conclusions. Further scientific applied research should be aimed at substantiating the complex of system means for ensuring resilience, revitalization and development of territories and communities in Ukraine, in particular, in the conditions of war and in the post-war period, as well as the development and practical implementation of a complex of methodological and technological support for the effective implementation of transformational changes and ensuring continuous improvement of relevant processes of activity of public administration bodies at the regional and local level.

Keywords: public administration, decentralization, local self-government reform, territorial community, local development, regional development, administrative-territorial system

Citation: Borysenko, Yu. (2022). Achievements and Challenges of Local Self-Government Reform in Ukraine. *Public Administration Aspects*, 10(3), 42-50. https://doi.org/10.15421/152218

Досягнення та виклики реформування місцевого самоврядування в Україні

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

Анотація

Мета – вивчити здобутки другого етапу реформи децентралізації в Україні та актуальні виклики поточного етапу реформування місцевого самоврядування задля окреслення напрямів подальших наукових прикладних досліджень у галузі знань публічного управління і адміністрування.

Актуальність. Вже перші тижні війни довели, що децентралізація – найважливіша із проведених в Україні реформ, життєдіяльність країни великою мірою підтримується саме завдяки самоорганізованості територіальних громад.

Результати. У 2020-2021 роки відбувався другий етап децентралізації спрямований на завершення формування базового рівня місцевого самоврядування: укрупнено територіальні громади та райони; відбулися місцеві вибори на новій територіальній основі громад і районів; більшість повноважень, відповідного майнового та фінансового ресурсу з районного рівня передано на базовий рівень органам місцевого самоврядування укрупнених територіальних громад; усі бюджети місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських територіальних громад) були переведені на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом. На новому етапі реформування очікується внесення змін до Конституції України та низки законів України, а також актуалізується потреба забезпечення успішності регіонального та місцевого розвитку в умовах трансформаційних змін адміністративно-територіального устрою за вимірами «громада – субрегіональний рівень (укрупнені райони) – регіон» через синхронізацію стратегій розвитку різних рівнів управління територіями.

Висновки. Подальші наукові прикладні дослідження мають спрямовуватися на обґрунтування комплексу системних засобів забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні, зокрема, в умовах війни і в поствоєнний період, а також розроблення та практичне впровадження комплексу методико-технологічного забезпечення результативної реалізації трансформаціних змін та забезпечення безупинного вдосконалення відповідних процесів діяльності органів публічного управління регіонального та місцевого рівня.

Ключові слова: публічне управління, децентралізація, реформа місцевого самоврядування, територіальна громада, місцевий розвиток, регіональний розвиток, адміністративно-територіальний устрій

Цитування: Борисенко Ю. Досягнення та виклики реформування місцевого самоврядування в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 42-50. https://doi.org/10.15421/152218

Стаття надійшла / Article arrived: 01.06.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Вступ. Визначальним пріоритетом реформування місцевого самоврядування в Україні є здійснення процесів децентралізації влади, що охоплюють такі сфери, як адміністративно територіальний устрій, територіальна основа організації влади, зміна повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, бюджетна й податкова системи, земельні відносини, гуманітарна й соціальна сфери тощо. Без здійснення процесів децентралізації неможливо забезпечити підвищення рівня та якості життя, долати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів України. Зміна парадигми публічного управління, успішна реалізація процесів децентралізації влади в Україні, розширення повноважень органів місцевого самоврядування, подальша розбудова публічної влади на засадах демократії, безупинне вдосконалення процесів діяльності публічних інституцій як на центральному, так і на регіональному й місцевому рівнях, сприятиме підвищенню рівня спроможності територіальних громад (Серьогін, & Шаров, 2016; Серьогін, & Чикаренко, 2019; Тарасевич, 2017).

Із 24 лютого 2022 року життєдіяльність країни у великій мірі підтримується саме завдяки зусиллям органів місцевого самоврядування та самоорганізованості територіальних громад, які взяли на себе, насамперед, значну частку гуманітарних завдань, приймаючи потоки біженців, а також щоденно забезпечуючи у своїх громадах водо- та теплопостачання, прибирання вулиць та вивезення сміття, відновлення десятків ліній електропередачі. Поряд з виконанням своїх безпосередніх повноважень із організації повноцінного функціонування громад органи місцевого самоврядування також здійснюють заходи з підтримки Збройних сил України, територіальної оборони, допомагають всім підрозділам у порятунку людей і захисті територій (Про забезпечення життєздатності, 2022).

Огляд літератури.

Проблематика реформування місцевого самоврядування в Україні багато років залишається у центрі уваги дослідників галузей знань державного управління, права, публічного управління та адміністрування (Матвієнко, 2008; Малиновський, 2010; Ковбасюк, 2014; Плющ, 2016; Ворона, 2016; Серьогін, & Шаров, 2016; Лелеченко, Васильєва, Куйбіда, & Ткачук, 2017; Коваленко, Дяченко, & Чукіна, 2018).

Окремий напрям досліджень було спрямовано саме на вивчення аспекту децентралізації в реформуванні місцевого самоврядування (Лелеченко, 2006; Гарнець, Гончарук, Дмитрук, & Ткачук, 2013; Борденюк, 2015; Савчин, 2015; Романюк, 2018; Загурська-Антонюк, 2019; Серьогін, & Чикаренко, 2019).

Національним інститутом стратегічних досліджень підготовлено аналітичні доповіді «Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу» (Жаліло, 2019) та «Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні» (Жаліло, 2020).

У 2018-2021 роках в Україні було оприлюднено результати низки наукових досліджень у проблемному полі реалізації процесів децентралізації: «Концепція децентралізації публічної влади в політико-управлінській традиції України» (Мануілова, 2018), «Управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні» (Трещов, 2019), «Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці» (Ременяк, 2019), Децентралізаційна модель демократичного врядування в умовах глобалізації (Колодій, 2020), Механізми забезпечення місцевого розвитку в умовах впровадження реформи децентралізації в Україні (Негода, 2021), «Теоретико-методологічні засади функціонування органів державної влади в умовах децентралізаці» (Сачко, 2021), «Світові практики децентралізації влади: порівняльний аналіз» (Пономарьов, 2021).

К. Мануіловою здійснено аналізування світових тенденцій у сфері децентралізації, за результатами якого визначено, що ступінь децентралізації публічної влади залежить від економічного розвитку країни: чим вищий розвиток економіки в країні, тим вищий ступінь децентралізації публічних органів влади. На її думку, має місце і зворотній процес, а саме, економічні, соціальні й політичні кризи, воєнні конфлікти, стихійні лиха сприяють процесам рецентралізації

повноважень та зменшенню прав і свобод органів регіональної й місцевої влади (Мануілова, 2018). Дослідниця також робить наголос на тому, що успішність реформи децентралізації значною мірою залежить від урахування історичного досвіду й особливостей децентралізації публічної влади.

Надзвичайно важливими у контексті забезпечення успішності реалізації процесів місцевого розвиту є результати дослідження М. Трещова, яким ідентифіковано систему ресурсного забезпечення місцевих бюджетів у публічному управлінні, розкрито її зміст та схарактеризовано мезоконвергенцію як системотворчий чинник ресурсного забезпечення місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні (Трещов, 2019).

Дискусійними, але й цікавими у контексті прогнозування подальшого розгортанні процесів децентралізації в Україні, є деякі положення досліджень О. Ременяк і В. Пономарьова щодо моделей децентралізації влади у країн із різними типами адміністративного устрою. Так, О. Ременяк виокремлює п'ять типових моделей децентралізації публічної влади в унітарних державах (залежно від особливостей децентралізації, її правових, організаційних засад та суб'єктів): регіональна модель децентралізації публічної влади; муніципальна модель децентралізації публічної влади; кооперативна модель децентралізації публічної влади; деволюційна модель децентралізації публічної влади; децентралізаційна модель балансу публічної влади, – водночас акцентуючи на тому, що чітко визначених рис тієї чи іншої моделі децентралізації публічної влади визначити неможливо, вони можуть перебувати у синергічному поєднанні та взаємодоповненні (Ременяк, 2019). В. Пономарьов визначає різну кількість рівнів урядування як ключовий фактор варіативності наслідків реалізації зовнішньо схожих процедур (об'єднання громад, проведення реформи адміністративно-територіального устрою, здійснення всіх видів децентралізації: політичної, адміністративної, фінансової, секторальної, становлення нових інститутів в системі місцевого самоврядування) в різних країнах на підставі результатів порівняльного аналізу концептуальних особливостей процесів децентралізації влади у трьох вимірах: унітарні – регіоналізовані держави; федеративні – конфедеративні держави; постколоніальні держави (Пономарьов, 2021).

М. Сачко вивчено сутність сучасних тенденцій формування інституціональних засад в контексті децентралізації влади в Україні та запропоновано теоретичну концепцію трансформаційного процесу як взаємовпливу трансформаційних чинників у системі державного управління в Україні, внутрішніх та зовнішніх факторів впливу на систему публічного управління, детермінованих комплексом вимог щодо реформування діяльності органів державної влади (Сачко, 2021), що дозволило запропонувати авторську концепцію децентралізації влади на основі інтегративної моделі децентралізації державної влади в Україні, яка розглядається як основа структурної трансформації адміністративно-територіального устрою України.

В. Негодою визначено низку синергетичних за своїм ефектом напрямів, а саме: комбінування різних видів децентралізації влади на різних територіальних рівнях, розбудову дієвої системи організації влади та створення нової системи адміністративно-територіального устрою (Негода, 2021). У даному дослідженні також визначено чинники, що найбільш деструктивно впливають на цей процес, до яких віднесено: політичну нестабільність; ігнорування принципу наступності владних повноважень; низьку якість стратегічного планування місцевого розвитку; низький рівень професійної готовності публічних службовців до управління змінами та прийняття рішень в умовах невизначеності та ризиків (Негода, 2021).

Підтримуємо думку Я. Жаліла, який зазначає, що вже перші тижні війни довели, що децентралізація – найважливіша із проведених в Україні реформ (Жаліло, 2022). Дійсно, в період, коли центральні органи виконавчої влади продовжують переформатовуватися у відповідь на виклики воєнного часу, Збройні сили України дають відсіч агресорам, життєдіяльність країни великою мірою підтримується саме завдяки самоорганізованості громад.

Таким чином, огляд результатів останніх наукових розвідок проблемного поля реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні, дозволяє стверджувати, що реформу децентралізації розглядають як одну зі складових комплексної реформи системи публічного управління. Реформування місцевого самоврядування триває, що зумовлює виникнення нових проблем, які потребують науково-обґрунтованого розв'язання.

З огляду на зазначене, **метою статті** є вивчити здобутки другого етапу реформи децентралізації в Україні та актуальні виклики поточного етапу реформування місцевого самоврядування задля окреслення напрямів подальших наукових прикладних досліджень у галузі знань публічного управління і адміністрування.

Результати дослідження. Правову основу децентралізації в Україні було закладено у 2014 р., коли розпорядженням Кабінету Міністрів була схвалена Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (Про схвалення Концепції, 2014), а постановою Уряду затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року (Про затвердження Державної стратегії, 2014). Своєю чергою, Верховна Рада України Законом України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (Про добровільне об'єднання, 2015) започаткувала процес добровільного об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, а також добровільного приєднання до об'єднаних територіальних громад, який завершився 2020 року. Для забезпечення здійснення реформи було ухвалено низку інших законодавчих та підзаконних актів, які дали змогу розпочати її реалізацію.

За період до 2020 року реформа децентралізації отримала значні здобутки, які суттєво впливають на процеси регіонального і місцевого розвитку: до початку реформи існувало 10 961 громад, 4 492 з них об'єдналися або приєдналися, що складає 41 % від загальної чисельності. Лідером за чисельністю утворення спроможних територіальних громад у 2019 році в Україні була Дніпропетровська область (71), другу позицію займала група областей, у яких утворено від 53 до 57 об'єднаних територіальних громад: Черкаська (57); Запорізька (56); Житомирська (56); Волинська (54), Тернопільська (54); Полтавська (53) (Моніторинг реформи, 2020, 10 січня).

За інформацією національного порталу «Децентралізація дає можливості», у 2020-2021 роки відбувався другий етап децентралізації в Україні, зокрема, Кабінет Міністрів України визначив підтримку реформи децентралізації в Україні одним з пріоритетних завдань, що сприятиме розвитку місцевого самоврядування і економічного розвитку країни в цілому. Визначні події щодо формування базового рівня місцевого самоврядування відбулися у 2020 році: 12 червня 2020 року Уряд затвердив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня (Децентралізація дає можливості, 2022).

Головним завданням змін, які відбуваються в ході децентралізації, є максимальне наближення послуг до громадян. Серед таких нових якісних послуг мають бути: оновлені лікарні, сучасні школи, цікаве та безпечне дозвілля. Важливим також є недопущення жодного скорочення об'єктів соціальної інфраструктури. Ідея наближення послуг до громадян головним чином має бути реалізована шляхом перенесення їх надання з районних центрів до об'єднаних територіальних громад. Тому адміністративно-територіальна реформа в частині зменшення кількості районів також стала складовою реформи децентралізації.

17 липня 2020 року прийнято Постанову Верховної Ради України № 807-IX «Про утворення та ліквідацію районів» (Про утворення, 2020). Нова система адміністративно територіального устрою України передбачає утворення за Стандартом ЄС «NUTS 3» 136 районів від 150 тис. жителів, але 36 районів утворено із чисельністю населення менше 150 тис. жителів (Приполова, 2013). При тому необхідно зауважити, що територіальні громади і новоутворені укрупнені райони мають різні рівні розвитку, які зумовлені наявністю значної диспропорції у ресурсному забезпеченні та рівнях соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць одного рівня.

25 жовтня 2020 року відбулися місцеві вибори на новій територіальній основі громад і районів. За даними національного щомісячного моніторингу процесів децентралізації станом на 10 вересня 2020 року в Україні було сформовано 983 об'єднані територіальні громади (ОТГ, термін використовувався офіційно до 2021 року) з населенням понад 35 мільйонів осіб (Моніторинг реформи, 2020, 10 вересня). У 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори: 47 ОТГ утворилися з центрами у містах обласного значення; площа, на якій розташовані ОТГ – 232,85 тис. кв. км, що складає 41,7 % від загальної площі України.

Зазначене презентувало початок нового етапу реформування, на якому актуалізується потреба забезпечення успішності регіонального та місцевого розвитку в Україні в умовах трансформаційних змін адміністративно-територіального устрою за вимірами «громада – субрегіональний рівень (укрупнені райони) – регіон» через синхронізацію стратегій розвитку різних рівнів управління територіями (Удод, 2020).

Станом на кінець 2021 року наявною була низка здобутків реформи місцевого самоврядування та децентралізації влади в Україні (АМУ виступає, 2021): укрупнено територіальні громади; більшість повноважень, відповідного майнового та фінансового ресурсу з районного рівня була передана на базовий рівень органам місцевого самоврядування укрупнених територіальних громад, як це і було передбачено Концепцією реформи; всі бюджети місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських територіальних громад) були переведені на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

Водночас експерти Асоціації міст України звертають увагу та те, що у процесі укрупнення районів до їх складу було включено міста обласного значення, і це значно ускладнює формування нової компетенції районних рад, яка б не позбавляла такі міста їх традиційної компетенції і не розбалансовувала управління відповідними сферами (АМУ виступає, 2021). Саме тому під час бюджетних консультацій за підтримки парламентського Комітету з місцевого самоврядування та Міністерство розвитку громад та територій України в проекті Державного бюджету України на 2022 рік було закріплено 154 млн грн на утримання районних рад (Про Державний бюджет, 2021). Фінансове забезпечення районного рівня влади відповідає визначеному законодавством обсягу повноважень, згідно з принципом субсидіарності, закріпленому Європейською хартією місцевого самоврядування (Захищеність інтересів, 2021).

Таким чином, в Україні у 2021 році успішно функціонувала нова система адміністративно-територіального устрою базового рівня, яка складається з 1 470 територіальних громад (в т.ч. м. Київ; без урахування тимчасово окупованої території АР Крим). Доходи на 1-го мешканця за січень-листопад 2021 рік склали 8 008,9 грн. у порівнянні із 6 622,5 грн. за січень-листопад 2020 рік (Моніторинг реформи, 2022, 10 січня).

На думку експертів, було створено стійке підґрунтя для наступних кроків реформи місцевого самоврядування та прискоренню реформ у сфері охорони здоров'я, освіти, культури, соціальних послуг, енергоефективності та інших секторах. Для продовження реформи необхідно прийняти ще ряд важливих законів (Децентралізація дає можливості, 2022): «Про засади адміністративно-територіального устрою України». В рамках чинної Конституції визначає засади, на яких має ґрунтуватися адміністративно-територіальний устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України; «Про службу в органах місцевого самоврядування» (нова редакція). Забезпечить рівний доступ до служби в органах місцевого самоврядування, підвищить престижність служби в ОМС, мотивацію місцевих службовців до розвитку громад та власного розвитку; «Щодо державного нагляду за законністю рішень органів місцевого самоврядування»; «Про

місцевий референдум»; оновлення законів «Про місцеве самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації» тощо.

У результаті повноваження між рівнями управляння повинні бути розмежовані за принципом субсидіарності. У 2022 році очікувалося внесення змін до Конституції щодо децентралізації, які необхідні для подальшого просування реформи та її завершення (Децентралізація дає можливості, 2022). Мешканці громад мають бути забезпечені механізмами та інструментами впливу на місцеву владу та участі у прийнятті рішень.

Проведена широка децентралізація, одним із завдань мала створити стабільну систему зав'язків територіальних громад із державою, знизити рівень впливу регіональних органів влади і в такий спосіб посилити стійкість управління до різних політичних викликів (Ткачук, & Третяк, 2021).

В умовах широкомасштабної військової агресії з боку російської федерації одним з пріоритетом стає визначення першочергових завдань, які мають покладатися на органи місцевого самоврядування регіонів і територіальних громад, задля того, щоб, з одного боку, забезпечити їх максимальну ефективність в управлінні ресурсним потенціалом відповідних територій, а з іншого, налагодити координацію діяльності всіх суб'єктів публічного управління з метою своєчасного забезпечення нагальних потреб фронту та відновленням економіки (Борщевський, Матвєєв, Куропась, & Микита, 2022; Про забезпечення життєздатності, 2022).

У плані наукових досліджень актуальним стає завдання науково-теоретичне обґрунтування комплексу системних засобів забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні, зокрема, в умовах війни і в поствоєнний період, а також розроблення та практичне впровадження комплексу методико-технологічного забезпечення результативної реалізації трансформаціних змін та забезпечення безупинного вдосконалення відповідних процесів діяльності органів публічного управління регіонального та місцевого рівня (Чикаренко, & Маматова, 2022). Що передбачає три етапи: дослідження сучасного стану та тенденцій забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні в умовах війни та поствоєнний період (2022); науково-теоретичне обґрунтування комплексу системних засобів забезпечення стійкості, ревіталізації (2023); розроблення та апробація методико-технологічного забезпечення процесів підтримання стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні (2024).

Висновки. 1. У 2020-2021 роки відбувався другий етап децентралізації спрямований на завершення формування базового рівня місцевого самоврядування: укрупнено територіальні громади та райони; відбулися місцеві вибори на новій територіальній основі громад і районів; більшість повноважень, відповідного майнового та фінансового ресурсу з районного рівня передано на базовий рівень органам місцевого самоврядування укрупнених територіальних громад; усі бюджети місцевого самоврядування (сільських, селищних, міських територіальних громад) були переведені на прямі міжбюджетні відносини з державним бюджетом.

2. На новому етапі реформування очікується внесення змін до Конституції України та низки законів України, а також актуалізується потреба забезпечення успішності регіонального та місцевого розвитку в умовах трансформаційних змін адміністративно-територіального устрою за вимірами «громада – субрегіональний рівень (укрупнені райони) – регіон» через синхронізацію стратегій розвитку різних рівнів управління територіями.

3. Вже перші тижні повномасштабної війни довели, що децентралізація – найважливіша із проведених в Україні реформ, життєдіяльність країни у великій мірі підтримується саме завдяки зусиллям органів місцевого самоврядування та самоорганізованості територіальних громад, які взяли на себе, насамперед, значну частку гуманітарних завдань, здійснюють заходи з підтримки Збройних сил України, територіальної оборони, допомагають всім підрозділам у порятунку людей і захисті територій.

4. До пріоритетних завдань науково-дослідних робіт належить обґрунтування

комплексу системних засобів забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні, зокрема, в умовах війни і в повоєнний період, а також розроблення та практичне впровадження комплексу методико-технологічного забезпечення результативної реалізації трансформаціних змін та забезпечення безупинного вдосконалення відповідних процесів діяльності органів публічного управління регіонального та місцевого рівня.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ

АМУ виступає за збереження досягнень реформи місцевого самоврядування і закликає не допустити її згортання. (2021, Листопад 30). *Асоціація міст України*. Відновлено з https://cutt.ly/ZPcXONk.

Борденюк, В. (2015). Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види). *Право України*, 1, 21-25.

Борщевський, В., Матвєєв, Є., Куропась, І., & Микита, О. (2022, Квітень 29). Територіальні громади в умовах воєнного стану: як забезпечити ефективне управління в контексті пріоритетів повоєнного розвитку. *Громадський Простір*. Відновлено з https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah-vojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetiv-povojennoho-rozvytku

Ворона, П. В. (Ред.). (2016). *Місцева влада в країнах пострадянського простору*. (Монографія). Полтава: ПП Шевченко.

Гарнець, О., Гончарук, О., Дмитрук, Н., & Ткачук, А. (2013). Децентралізація в Україні: соціологічний погляд. *Швейцар.-укр. проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO»*. Київ: ТОВ «Софія».

Децентралізація дає можливості: офіц. сайт. нац. проєкту. (2022). Відновлено з http://decntralization.gov.ua/

Жаліло, Я. А. (Ред.). (2019). *Децентралізація влади: порядок денний на середньостроковy перспективу*. (Аналіт. доп.). Київ: Нац. ін-т стратег. дослідж.

Жаліло, Я. А. (Ред.). (2020). *Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні*. (Наук. доп.). Київ: НІСД. Відновлено з https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/decentralizatsiya-i-formuvannya-polityky-regionalnogo-rozvytku-v-ukraini_0.pdf

Жаліло, Я. (2022, Березень 12). Самоорганізовані громади надійно тримають тил. *Економічна правда*. Відновлено з https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841/

Загурська-Антонюк, В. Ф. (2019). Сучасні тенденції децентралізації державної влади та їх реалізація в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 2. Відновлено з http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1391

Захищеність інтересів територіальних громад у проєкті Державного бюджету України на 2022 рік (аналітичний огляд). (2021). *Національний інститут стратегічних досліджень*. Відновлено з https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-10/terytorialni-gromady.pdf

Коваленко, Г. О., Дяченко, М. І., & Чукіна, І. В. (2018). Огляд реформ місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 5. Відновлено з http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/35.pdf

Ковбасюк, Ю. В. (Ред.). (2014). *Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації*. (Наук. доп.). Київ: НАДУ.

Колодій, О. М. (2020). *Децентралізаційна модель демократичного врядування в умовах глобалізації*. (Автореф. дис.). Київ.

Лелеченко, А. П. (2006). *Децентралізація в системі державного управління в Україні: теоретико-методологічний аналіз*. (Дисертація). Київ.

Лелеченко, А. П., Васильєва, О. І., Куйбіда, В. С., & Ткачук, А. Ф. (2017). *Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень*. (Навч. посіб.). Київ: НАДУ.

Малиновський, В. Я. (2010). *Територіальна організація влади України: концептуальні засади трансформації*. (Монографія). Луцьк: СПД Гадяк Ж.

Мануілова, К. В. (2018). *Концепція децентралізації публічної влади в політико-управлінській традиції України*. (Дисертація).

Матвієнко, А. (2008). Місцеве самоврядування як ключовий об'єкт децентралізації влади. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*, 10. Відновлено з http://veche.kiev.ua/journal/959/

Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. (2020, Січень 10). Відновлено з https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf

Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. (2020, Вересень 10). Відновлено з https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/593/Моніторинг__10.09.2020.pdf

Моніторинг реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади. (2022, Січень 10). Відновлено з https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf

Негода, В. А. (2021). *Механізми забезпечення місцевого розвитку в умовах впровадження реформи децентралізації в Україні*. (Дисертація). Київ: НАДУ.

Плющ, Р. М. (2016). *Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні*. (Кол. монографія). Київ: Рідна мова.

Пономарьов, В. В. (2021). *Світові практики децентралізації влади: порівняльний аналіз*. (Дисертація). Одеса: ОРІДУ НАДУ.

Приполова, Л. (2013). Європейський досвід запровадження номенклатури територіальних одиниць для статистики (NUTS) та перспективи для України. *Журнал Верховної Ради України «Віче»*, 12. Відновлено з https://veche.kiev.ua/journal/3722/

Про Державний бюджет України на 2022 рік. (2021). *Проект Закону*. Відновлено з http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/

zweb2/webproc4_1?pf3511=72775
Про добровільне об'єднання територіальних громад. № 157-VIII. (2015, Лютий 5). *Закон України*. Відновлено з https://cutt.ly/LPcJ1Qo
Про забезпечення життєздатності територіальних громад. (2022, Квітень 5). *Верховна Рада України, Інформаційне управління*. Відновлено з http://www.golos.com.ua/article/358271.
Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. № 385. (2014, Серпень 6). *Постанова Кабінету міністрів України*. Відновлено з https://cutt.ly/6PcJb8p
Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. № 333-р. (2014, Квітень 1). Р*озпорядження Кабінету Міністрів України*. Відновлено з https://cutt.ly/jPcJrRQ
Про утворення та ліквідацію районів. № 807-IX. (2020, Липень 17). *Постанова Верховної Ради України*. Відновлено з https://cutt.ly/3PcLejC
Ременяк, О. В. (2019). *Децентралізація публічної влади в правовій теорії та державотворчій практиці*. (Автореф. дис.). Львів.
Романюк, С. А. (2018). *Децентралізація: теорія та практика застосування*. (Монографія). Київ: НАДУ.
Савчин, М. В. (Ред.). (2015). У*провадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти*. (Монографія). Ужгород: Timpani.
Сачко, М. В. (2021). *Теоретико-методологічні засади функціонування органів державної влади в умовах децентралізації*. (Автореф. дис.). Дніпро.
Серьогін, С. М. (Ред.), & Чикаренко, І. А. (2019). *Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад*. (Монографія). Дніпро: ДРІДУ НАДУ.
Серьогін, С. М. (Ред.), & Шаров, Ю. П. (Ред.). (2016). *Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти*. (Монографія). Дніпро: ДРІДУ НАДУ.
Тарасевич, В. М. (2017). Чверть століття незалежності України: актуальні контексти та імперативи соціально-економічних реформ. *Економіка України*, 8, 14-28. Відновлено з http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_8_3
Ткачук, А., & Третяк, Ю. (2021). *Як втримати курс на розвиток та згуртованість країни?* Відновлено з https://zn.ua/ukr/internal/jak-vtrimati-kurs-na-rozvitok-ta-zhurtovanist-krajini.html
Трещов, М. М. (2019). *Управління ресурсним забезпеченням місцевих бюджетів в умовах децентралізації влади в Україні*. (Автореф. дис.). Дніпро.
Удод, Є. Г. (2020). *Формування регіональної системи підтримки проєктів місцевого розвитку*. (Автореф. дис.). Дніпро: ДРІДУ.
Чикаренко, І. А., & Маматова, Т. В. (2022). Забезпечення стійкості, ревіталізації та розвитку територій і громад в Україні: започаткування наукового дослідження. *Міжнародні економічні відносини. Сталий розвиток України в умовах глобалізації та Європейської економічної інтеграції: проблеми, перспективи, ефективність. ФЕНІКС-2022: матеріали міжнародної наук.-практ. конф., м. Харків, 31 травня 2022 р*. (с. 141-143). Харків: НТУ «Харківський політехнічний інститут».

REFERENCES

About the formation and liquidation of districts. №. 807-IX. (2020, July 17). *Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine*. Retrieved from https://cutt.ly/3PcLejC
About the State Budget of Ukraine for 2022. (2021). *Draft Law*. Retrieved from http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72775
About the voluntary association of territorial communities. №. 157-VIII. (2015, February 5). *Law of Ukraine*. Retrieved from https://cutt.ly/LPcJ1Qo
AMU advocates for the preservation of the achievements of the local self-government reform and calls to prevent its curtailment. (2021, November 30). *Association of Cities of Ukraine*. Retrieved from https://cutt.ly/ZPcXONk.
Bordeniuk, V. (2015). Decentralization of state power and local self-government: concept, essence and forms (types). *Law of Ukraine*, 1, 21-25.
Borschevskyi, V., Matveev, E., Kuropas, I., & Nikita, O. (2022, April 29). Territorial communities under martial law: how to ensure effective governance in the context of post-war development priorities. *Public space*. Retrieved from https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah-vojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetiv-povojennoho-rozvytku
Chikarenko, I. A., & Mamatova, T. V. (2022). Ensuring stability, revitalization and development of territories and communities in Ukraine: initiation of scientific research. International *Economic Relations. Sustainable development of Ukraine in the conditions of globalization and European economic integration: problems, prospects, effectiveness. PHOENIX-2022: materials of the international science and practice. conference, Kharkiv, May 31, 2022* (pp. 141-143). Kharkiv: NTU "Kharkiv Polytechnic Institute".
Decentralization provides opportunities: officer. site national project. (2022). Retrieved from http://decntralization.gov.ua/
Harnets, O., Honcharuk, O., Dmytruk, N., & Tkachuk, A. (2013). Decentralization in Ukraine: a sociological perspective. *Swiss-Ukrainian the project "Support of decentralization in Ukraine - DESPRO"*. Kyiv: "Sofia" LLC.
Kolodiy, O. M. (2020). Decentralization model of democratic governance in the conditions of globalization. (Autoref. Diss.). Kyiv.
Kovalenko, G. O., Dyachenko, M. I., & Chukina, I. V. (2018). Review of reforms of local self-government and territorial organization of power in Ukraine. *Public administration: improvement and development*, 5. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/5_2018/35.pdf
Kovbasiuk, Yu. V. (Ed.). (2014). *Local self-government in Ukraine: current state and main directions of modernization*. (Scientific supplement). Kyiv: NADU.

Lelechenko, A. P. (2006). *Decentralization in the system of public administration in Ukraine: theoretical and methodological analysis*. (Dissertation). Kyiv.
Lelechenko, A. P., Vasylieva, O. I., Kuybida, V. S., & Tkachuk, A. F. (2017). *Local self-government in conditions of decentralization of powers*. (Learning manual). Kyiv: NADU.
Malinovskyi, V. Ya. (2010). *Territorial organization of Ukrainian authorities: conceptual principles of transformation*. (Monograph). Lutsk: SPD Hadyak Zh.
Manuilova, K. V. (2018). *The concept of decentralization of public power in the political and administrative tradition of Ukraine*. (Dissertation).
Matvienko, A. (2008). Local self-government as a key object of power decentralization. *Journal of the Verkhovna Rada of Ukraine "Veche"*, 10. Retrieved from http://veche.kiev.ua/journal/959/
Monitoring of the reform of local self-government and territorial organization of power. (2020, January 10). Retrieved from https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/526/10.01.2020.pdf
Monitoring of the reform of local self-government and territorial organization of power. (2020, September 10). Retrieved from https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/593/Monitoring__10.09.2020.pdf
Monitoring of the reform of local self-government and territorial organization of power. (2022, January 10). Retrieved from https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/800/10.01.2022.pdf
Negoda, V. A. (2021). *Mechanisms for ensuring local development in the context of the implementation of the decentralization reform in Ukraine*. (Dissertation). Kyiv: NADU.
On ensuring the viability of territorial communities. (2022, April 5). *Verkhovna Rada of Ukraine, Information Department*. Retrieved from http://www.golos.com.ua/article/358271.
On the approval of the Concept of reforming local self-government and territorial organization of power in Ukraine. №. 333 (2014, April 1). *Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine*. Retrieved from https://cutt.ly/jPcJrRQ
On the approval of the State Strategy of Regional Development for the period until 2020. No. 385. (2014, August 6). *Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine*. Retrieved from https://cutt.ly/6PcJb8p
Plyusch, R. M. (2016). *Local self-government in the conditions of decentralization of power in Ukraine*. (Col. monograph). Kyiv: Ridna mova.
Ponomaryov, V. V. (2021). *World practices of power decentralization: a comparative analysis*. (Dissertation). Odesa: ORIDU NADU.
Protection of the interests of territorial communities in the project of the State Budget of Ukraine for 2022 (analytical review). (2021). *National Institute of Strategic Studies*. Retrieved from https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-10/terytorialni-gromady.pdf
Prypolova, L. (2013). European experience of introducing the nomenclature of territorial units for statistics (NUTS) and prospects for Ukraine. *Journal of the Verkhovna Rada of Ukraine "Veche"*, 12. Retrieved from https://veche.kiev.ua/journal/3722/
Remenyak, O. V. (2019). *Decentralization of public power in legal theory and state-making practice*. (Autoref. Diss.). Lviv.
Romanyuk, S. A. (2018). *Decentralization: theory and practice of application*. (Monograph). Kyiv: NADU.
Sachko, M. V. (2021). *Theoretical and methodological principles of functioning of state authorities in conditions of decentralization*. (Autoref. Diss.). Dnipro
Savchyn, M. V. (Ed.). (2015). *Implementation of decentralization of public power in Ukraine: national and international aspects*. (Monograph). Uzhhorod: Timpani.
Seryogin, S. M. (Ed.), & Chikarenko, I. A. (2019). *Decentralization of power in Ukraine: evaluation of the results of the formation and development of self-sufficient communities*. (Monograph). Dnipro: DRIDU NADU.
Seryogin, S. M. (Ed.), & Sharov, Y. P. (Ed.). (2016). *Management of strategic development of united territorial communities: innovative approaches and tools*. (Monograph). Dnipro: DRIDU NADU.
Tarasevich, V. M. (2017). A quarter of a century of Ukraine's independence: current contexts and imperatives of socio-economic reforms. *Economy of Ukraine*, 8, 14-28. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/EkUk_2017_8_3
Tkachuk, A., & Tretyak, Yu. (2021). *How to stay on course for the development and cohesion of the country?* Retrieved from https://zn.ua/ukr/internal/jak-vtrimati-kurs-na-rozvitok-ta-zhurtovanist-krajini.html
Treshchev, M. M. (2019). *Management of resource provision of local budgets in conditions of decentralization of power in Ukraine*. (Autoref. Diss.). Dnipro
Udod, E. G. (2020). *Formation of a regional system of support for local development projects*. (Autoref. Diss.). Dnipro: DRIDU.
Vorona, P. V. (Ed.). (2016). *Local government in the countries of the post-Soviet space*. (Monograph). Poltava: PP Shevchenko.
Zagurska-Antonyuk, V. F. (2019). Modern trends of decentralization of state power and their implementation in Ukraine. *Public administration: improvement and development*, 2. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1391
Zhalilo, J. (2022, March 12). Self-organized communities reliably hold the rear. *Economic pravda*. Retrieved from https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/12/683841/
Zhalilo, Ya. A. (Ed.). (2019). *Decentralization of power: the medium-term agenda*. (Analyt. Add.). Kyiv: National. University strategist research
Zhalilo, Ya. A. (Ed.). (2020). *Decentralization and formation of regional development policy in Ukraine*. (Scientific supplement). Kyiv: NISD. Retrieved from https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/decentralizatsiya-i-formuvannya-polityky-regionalnogo-rozvytku-v-ukraini_0.pdf

Factors of Municipal Management of the Urban Environment: Temperature and Wind Comfort

UDC: 352.77:531.584.5 DOI: 10.15421/152219

Borodin Yevgeniy
Dr.Sc., Full Prof., https://orcid.org/0000-0002-7331-5981, borodin.ye.i@nmu.one
Myrhorodska Mariia
Ph.D. Student, https://orcid.org/0000-0003-0079-7972, myrhorodska.m.s@nmu.one
Dnipro University of Technology (Dnipro, Ukraine)

Abstract

Digital transformation is changing, among other things, the attitude towards municipal management of human living environment in different types of settlements. The importance of urban open spaces and their effective parameters for the formation of municipal policy regarding the creation of a comfortable urban environment, in particular, the promotion of increased visits by city residents to open spaces, are considered. In recent years, the poor quality of outdoor environments has caused a low level of people's visitation in these places and, as a result, an increase in various problems in human life. One of the determining factors affecting the quality of the environment is the provision of human comfort. There are many such parameters of a comfortable environment, and among them attention is focused on temperature and wind comfort.

The purpose of this work is to determine the capabilities of municipal management bodies to influence the creation of temperature and wind comfort in cities. Consideration of these factors will make it possible to form certain criteria for making decisions on improving the comfortable environment in cities and improving the quality of life of their residents.

Various aspects of creating wind and temperature comfort in urban open spaces are considered, thanks to which it is possible to return people to urban spaces of social communication. Some conceptual frameworks for the design of urban spaces are proposed, taking into account the provision of wind and temperature comfort.

Conclusions. Creating a comfort zone for city dwellers in open spaces is a challenge for designers and architects who deal with this issue. But it is no less important for the heads of local self-government bodies, who determine programs and plans for the development of the city. It is necessary to understand the important role of open spaces for the development of a comfortable environment and the development of the city. A successful open space is a place that invites people to come together and interact with each other, enhancing social solidarity and local identity.

Keywords: quality of life, comfortable urban environment, municipal management, temperature comfort, wind comfort, urban design

Citation: Borodin, Ye., & Myrhorodska, M. (2022). Factors of Municipal Management of the Urban Environment: Temperature and Wind Comfort. *Public Administration Aspects*, 10(3), 51-58. https://doi.org/10.15421/152219

Фактори муніципального управління міським середовищем: температурний та вітровий комфорт

Бородін Євгеній, Миргородська Марія
Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» (Дніпро, Україна)

Анотація

Цифрова трансформація змінює, окрім іншого, й ставлення до муніципального управління середовищем життя людині у різного типу поселеннях. Розглядається важливість міських відкритих просторів та їх ефективні параметри для формування муніципальної політики щодо створення комфортного міського середовища, зокрема сприяння підвищенню відвідуваності жителями міст відкритих просторів. В останні роки погана якість зовнішніх середовищ спричинила низький рівень відвідуваності людей у цих місцях і, як наслідок, збільшення різних проблем у житті людини. Одним із визначальних факторів, що впливають на якість навколишнього середовища, є забезпечення комфорту людини. Таких параметрів комфортного середовища багато і з поміж них зосереджено увагу на температурному та вітровому комфорті.

Метою цієї роботи є визначення можливостей органів муніципального управління щодо впливу на створення температурного та вітрового комфорту у містах. Розгляд цих факторів дозволить сформувати певні критерії для прийняття рішень щодо покращення комфортного середовища у містах та підвищення якості життя їх жителів.

Розглянуто різні аспекти створення вітрового та температурного комфорту на міських відкритих просторах, завдяки чому можливо повернути людей у міські простори соціального спілкування. Запропоновано деякі концептуальні рамки для проектування міських просторів з урахуванням забезпечення вітрового та температурного комфорту.

Висновки. Створення зони комфорту для жителів міст у відкритих просторах є викликом для дизайнерів та архітекторів, які займаються цим питанням. Але не менш важливо це і для керівників органів місцевого самоврядування, які визначають програми та плани розвитку міста. Потрібне розуміння важливої ролі відкритих просторів для розвитку комфортного середовища і розвитку міста. Успішний відкритий простір – це місце, що запрошує людей збиратися разом і взаємодіяти один з одним, підвищувати соціальну солідарність та місцеву ідентичність.

Ключові слова: якість життя, комфортне міське середовище, муніципальне управління, температурний комфорт, вітровий комфорт, міський дизайн

Цитування: Бородін Є., Миргородська М. Фактори муніципального управління міським середовищем: температурний та вітровий комфорт. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 51-58. https://doi.org/10.15421/152219

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: 03.06.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Вступ

Цифрова трансформація змінює, окрім іншого, й ставлення до муніципального управління середовищем життя людині у різного типу поселеннях. З одного боку діджиталізація прямо впливає на комфорт проживання людини через технології Smart City, Smart House і таке інше. З іншого боку вона вимагає від публічного управління приймати рішення на основі повної бази даних, що впливають на рівень ефективності таких рішень і, отже, на можливості створення комфортного міського середовища.

На наш погляд важливим елементом такого комфортного середовища для людини є природні фактори впливу і на саму людину, і на місце її проживання. Таких факторів багато – екологія, радіаційний фон, рівень шуму, потепління, вологість, геологічні умови тощо. В цьому дослідженні увага зосереджена на факторах температури та вітру. Здавалось би це виключно природні явища, але ми вважаємо, що вони мають бути враховані органами місцевого самоврядування при плануванні та управлінні територіями і, таким чином, сприяти створенню більш комфортних умов проживання жителів громад.

Метою цієї роботи є визначення можливостей органів муніципального управління впливу на створення температурного та вітрового комфорту у містах. Розгляд цих факторів дозволить сформувати певні критерії для прийняття рішень щодо покращення комфортного середовища у містах та підвищення якості життя їх жителів.

Огляд досліджень та публікацій

Якість життя є багатоаспектним критерієм, який пов'язаний із задоволеністю життям, задоволенням потреб і щастям. Оскільки занепокоєння щодо якості життя зросло, багато індикаторів спільноти намагалися виміряти та покращити. Тим не менш, в науковій літературі щодо якості життя є багато досліджень, які зосереджені на різних аспектах створення комфортного навколишнього середовища (Boiko, 2019; Michalski, Kuczabski, & Ragimov, 2019; Ruževičius, & Ivanova, 2019; Myrhorodska, 2022).

Зарубіжні автори часто звертають увагу на те, що зниження рівня відвідуваності людьми міських просторів спричинило дефіцит взаємодії між ними і таким чином вплинуло на зниження рівня якості життя. (Mohit, 2013). Визначення якості життя, зокрема через навколишнє середовище, є важливим завданням для муніципального управління. Погіршення якості навколишнього середовища безпосередньо впливає на якість життя людини або навіть створює загрозу для її виживання (Johansson, Thorsson, Emmanuel, & Krüger, 2013).

В останні роки низькоякісне середовище спричинило багато різних проблем у різних аспектах життя людей. Це призвело до небажаних умов проживання у містах, зниження безпеки та життєдіяльності людей.

Одним з важливих питань, які впливають на здоров'я людини, є сприятливе навколишнє середовище, яке стосується всіх аспектів архітектурного та природного стану. Зв'язок між міським плануванням і здоров'ям навколишнього середовища пояснюється основним наміром міського планування – створити сприятливе та стійке довкілля, щоб принести користь жителям міст з різних сторін, в тому числі і таких як комфорт.

Міський громадський простір може розглядатись як відображення певного соціального статусу спільноти. Більше того, це може підвищувати соціальну стабільність. Громадські відкриті простори істотно впливають на якість життя людей. Вважається, що необхідно сприяти розвитку відповідних міських відкритих просторів для позитивних змін у суспільстві. Певні дослідження вказують на важливість відкритих просторів і зелених зон забудованого середовища в мотивації людей відвідувати такі місця та взаємодіяти з іншими членами громади (Nikolopoulou, & Lykoudis, 2007).

Також відзначається, що відкриті простори надають можливість людям різного віку, особливо дітям і людям похилого віку, спілкуватися з іншими мешканцями та проводити дозвілля в цих місцях (Gómez, Pérez, & Valcuende, 2013). Міські парки є такими ідеальними місцями, які покращують самопочуття людей і надають можливості для фізичної активності. Дизайн такого типу антропогенного середовища має бути таким, щоб заохочувати людей спілкуватись та взаємодіяти (Raja, & Khairi,

2013). Відновлення взаємодії жителів міст можливе шляхом розгляду бажаних для людей відкритих просторів, які мають високу якість дизайну та будівництва.

Результати дослідження

Якість навколишнього середовища можна поділити на різні категорії, але комфорт людини є найважливішим. Існує прямий зв'язок між якістю життя, комфортом людини та міським забудованим середовищем і створенням зон комфорту на відкритих просторах. Тож така політика, пов'язана з якістю життя в міському середовищі, має велике значення для підвищення ефективності муніципального управління.

Ця проблематика потребує розгляду ряду аспектів формування комфортного середовища. У двадцять першому столітті взаємодія комфорту з міським дизайном є однією з важливих сфер розвитку міст (Gómez, Pérez, & Valcuende, 2013), завдяки прямому зв'язку між міським дизайном і якістю життя. Досвід показує, що міста які мають комфортні відкриті простори, є більш готовими до покращення якості життя. Між тим відзначається, що швидка урбанізація, без врахування важливих принципів та параметрів проектування зовнішнього комфортного середовища, призвела, у багатьох випадках, до втрати сталого дизайну та привабливості міст (Lawson, 2013; Taleghani, Kleerekoper, & Tenpieri, 2014).

Загальні параметри зовнішнього комфорту

Існує багато різних параметрів, які впливають на комфорт людини на відкритому місці – за межами домівки. Широкий діапазон змінних впливає на комфорт людини; включаючи температуру повітря, сонячну радіацію, швидкість вітру, потік повітря, вологість, акустику (Walton, 2007; Van Hovea et al., 2015). Як зазначалось вище, ми розглянемо тільки два параметри – температурного та вітрового комфорту, які є залежними.

Забезпечення комфорту в міських відкритих просторах здійснюється шляхом адаптації людини до навколишніх умов. Це може відбуватися шляхом обмеження часу перебування на відкритому просторі, зміни місця знаходження, зміни одягу тощо. Бажаний стан є таким, який може мінімізувати потребу в коригуванні. Так підвищення кліматичної температури протягом дня перешкоджає людям залишатися в міських відкритих просторах або адаптуватися до навколишнього середовища, змінивши свій одяг або сонячній простір на затінене місце. Отже, щоб досягти бажаного сану відкритого простору, необхідні певні загальні підходи у муніципальному управлінні.

Важливо враховувати відносні ефекти температурного та вітрового комфорту та їх дефіцит для досягнення орієнтирів загального комфорту людини. Потрібні відповідні рамки для цілеспрямованого проектування сумісних і відповідних відкритих просторів щодо міських зон температурного та вітрового комфорту. Це має сприяти повернення людей у такі простори для взаємодії з іншими, що призведе до покращення якості їхнього життя.

Сфері комфорту людини можна розділити на два типи комфорту - в приміщенні та на відкритому повітрі. Якщо комфорт людини у приміщенні більшою мірою залежить від самої людини (сім'ї), то за межами домівки визначальну роль грає ефективність муніципального управління. Це визначає необхідність вивчення і врахування вітрового і температурного комфорту пішоходів, якість відкритих просторів і зовнішнього середовища в містах з урахуванням різних кліматичних зон та глобальних змін клімату взагалі.

Температурний комфорт

Серед класифікованих параметрів, які сприяють комфорту людини на відкритому повітрі, температурний комфорт є одним з найважливіших, який є значущим і визначає якість зовнішнього простору. Температурний комфорт – це стан, за якого люди не віддають перевагу ні більш високим, ні більш низьким температурам, тобто наявна ідеальна температура. Існує прямий зв'язок між температурним комфортом у міському просторі та активністю користувачів відкритих просторів. Більшу частину часу пішоходи піддаються зовнішньому середовищу та його змінам, таким як сонячне світло чи тінь. Загалом, навколишнє середовище впливає на схильність людей залишатися або залишати місце на відкритому просторі (Nikolopoulou, & Lykoudis, 2006).

Температурний комфорт на вулиці – складне питання. Клімат і умови навколишнього середовища є важливими факторами для оцінки комфорту на відкритому повітрі. Цьому питанню приділяють багато уваги у всьому світі, в залежності від кліматичних зон (Johansson, Thorsson, Emmanuel, & Krüger, 2013; Villadiego & Velay-Dabat, 2014).

Цікавим напрямком є дослідження відчуття тепла та його впливу на комфорт людини та його діяльність. Навіть існують деякі способи прогнозування прийняття температурного комфорту в навколишньому середовищі на основі особистих, екологічних, психологічних (звикання або очікування) і фізіологічних змінних (генетична адаптація або акліматизація). Ці дослідження показали, що сонячні або тіньові умови впливають на відвідуваність людьми відкритих просторів (Villadiego & Velay-Dabat, 2014).

У 1980-х роках дослідники з університету Berkeley працювали над температурним комфортом на відкритому повітрі та розробили деякі рекомендації щодо мікроклімату Сан-Франциско, що змусило муніципальну владу законодавчо закріпити деякі правила щодо доступу сонячних променів і вітрового комфорту. Зауважимо, що для розрахунку температурного комфорту використовувались математична модель (Nikolopoulou, Baker, & Steemers, 2001).

Параметри температурного комфорту.

Існує багато параметрів, які впливають на температурний комфорт у приміщенні та на вулиці. Були зроблені спроби визначати зовнішні температурні параметри за допомогою внутрішніх параметрів, але з'ясувалось, що існують багато відмінностей у критеріях внутрішнього та зовнішнього середовища через різні кліматичні та навколишні умови. Доведено, що параметр внутрішнього приміщення не можна використовувати як індекс зовнішнього середовища (Stathopoulosa, Wub, & Zachariasc, 2004; Johansson, Thorsson, Emmanuel, & Krüger, 2013).

Першу спробу виміряти температурний комфорт, зробили науковці Говард, Хілл, Гріффіт та Доффон. Вони намагалися виміряти сонячну радіацію, температуру повітря, швидкість повітря та еквівалентну температуру. Було рекомендовано використовувати показник ефективної температури (ET). В 1971 році були представлені параметри ET, які ідеально підходили для оцінки випромінювання, конвекції та випаровування. У той же час було запропоновано метод PPD (передбачуваний відсоток незадоволених) за співвідношенням між відчуттям тепла та здатністю індивіда відчувати комфорт. Ці дослідження створили фундаментальні стандарти температурного комфорту (Taleghani, Kleerekoper, & Tenpieri, 2014).

За винятком деяких основних показників, які сумісні з будь-яким кліматом і сезоном, більшість ефективних факторів температурного комфорту різні в різних містах. Таким чином було визначено взаємозв'язок між територіальним мікрокліматом і температурним комфортом (Khandaker, 2003).

Загалом для оцінки температурного комфорту на відкритому повітрі використовуються два методи. Один метод базується на температурному балансі людського тіла, який називають моделлю стаціонарного стану, а інший — на регресійній моделі. Модельні індекси стаціонарного режиму поділяються на дві групи: внутрішні та зовнішні. Прогнозований середній показник (PMV), ефективна температура (ET) і стандартна ефективна температура (SET) спочатку призначались для оцінки в приміщенні. У той же час фізіологічний еквівалент температури (PET) та універсальний індекс температурного клімату (UTCI), розроблені для оцінки на відкритому повітрі. Однак, перш ніж використовувати їх для температурного комфорту на відкритому повітрі, розробники цих індексів вважали за необхідне розглянути фізичну, фізіологічну та психологічну адаптацію людини.

Регресійна модель визначає температурний комфорт на відкритому повітрі шляхом розгляду кількох кліматичних параметрів, таких як температура повітря, вологість, швидкість вітру, сонячна радіація, глобальна температура та температура поверхні землі (Taleghani, Kleerekoper, & Tenpieri, 2014).

Відомо, що організм людини досить швидко адаптується до навколишнього

середовища. Але якщо зовнішнє середовище не дозволяє збалансувати температуру, температурний комфорт буде важко досягнути. Щоб підвищити рівень температурного комфорту, необхідно збільшити бажаний температурний потік і зменшити небажаний (Gómez, Pérez, & Valcuende, 2013).

На сьогодні існують можливості симулювати такі параметри. Цифрові інструменти моделювання навколишнього середовища, такі як ENVI-met, Town Scope, Rayman і SOLWEIG, можна використовувати для термічної оцінки та забезпечення сприйняття температурних показників. Однак існує потреба в інструменті прогнозування для міських дизайнерів, щоб порівнювати та тестувати різні альтернативи. Порівняння різних ситуацій температурного комфорту на відкритому повітрі може сформувати чіткі вказівки для ландшафтних і міських дизайнерів, які можуть створити температурний комфортний зовнішній клімат. Для цього використовуються три основні міські форми – лінійна, одиночна та дворова. Кожна така форма має різну компактність, що забезпечує різні ситуації в їх мікрокліматі. Дослідження впливу різних просторових орієнтацій міських каньйонів показало, що температура повітря значно зменшується коли співвідношення сторін висоти будівель та ширини «міських каньйонів» збільшується (Taleghani, Kleerekoper, & Tenpieri, 2014).

Певну користь для обмеження сонячного випромінювання надають елементи затінювання, такі як навіси, закриті ніші будівель і колонади. Таку ж користь надає використання озеленення для зменшення температурного навантаження в міських просторах. Використання дерев та їх крон, кущів, клумб і газонів є ефективними корисними способами уникнути температурного дискомфорту.

Вивчення та врахування відповідної міської геометрії, яка складається з різних параметрів, таких як висота або відстань до будівель, є ще одним фактором, який визначає рівень сонячної радіації або повітряний потік. Таким чином, висота будівлі, співвідношення між середньою висотою будівлі та середньою шириною вулиці, а також коефіцієнт видимості неба є важливими факторами для контролю температурного комфорту (van Hovea et al., 2015).

Також, зниження температури може відбуватись шляхом випаровування та охолодження водойм, таких як ставки, що відіграє значну роль у температурному комфорті, особливо навесні та влітку. Сюди можна додати покращення температурного комфорту за допомогою фонтанів із струменями води, які можуть діяти як охолоджуючий елемент.

Вважається, що й висадження дерев є одним із важливих методів, який може забезпечити затінення та служити бар'єром для сонячного випромінювання для забезпечення температурного комфорту.

Ще одним аспектом температурного комфорту є використання відповідного матеріалу для відкритих місць, щоб уникнути температурного стресу в міському середовищі. Наприклад, у районах підвищеної температури використання твердих поверхонь збільшить відбиття сонця та збільшить теплове навантаження. Кольори матеріалу також впливають на температурний комфорт через теплопоглинаючу здатність конкретного матеріалу (Gómez, Pérez, & Valcuende, 2013).

Вітровий комфорт

Ще однією важливою вимогою до комфортного міського середовища є вітровий комфорт і безпека від вітру. Вони забезпечують здоров'я та комфорт пішоходів і визначаються як механічний вплив вітру на людину. Вітер впливає на комфорт, безпеку, розподіл тепла, розсіювання надмірної вологи, рух транспорту та вентиляцію будівель. Він також може підтримувати потік свіжого повітря та визначати пішохідне вітрове середовище в міських просторах. Виходячи з цього у багатьох містах було проведено численні дослідження для покращення екології вітру. Ці дослідження підтверджують, що можливо створити сприятливу швидкість вітру за допомогою відповідного проектування та міського планування Наприклад, висока швидкість вітру на рівні пішоходів поблизу багатоповерхового будинку може створити незручні та небезпечні враження. Некомфортні вітрові умови можуть негативно позначиться на успіху нових

будівель і магазинів і може відштовхнути покупців від покупок (Stathopoulosa, Wub, & Zachariasc, 2004; van Hovea et al., 2015; Blocken, Janssen, & Hooff, 2012).

У найбільш комфортних для проживання містах світу муніципальна влада переконалися у важливості комфорту вітру для пішоходів і заохочує проектувальників проводити попередні дослідження суб'єктивного вітрового комфорту перед будівництвом нових будівель (Bottema, 1999).

Параметри вітрового комфорту

Загалом дослідження вітрового комфорту та вітрової безпеки включають комбінацію статистичних метеорологічних даних, аеродинамічної інформації, критеріїв вітрового комфорту та вітрової безпеки. Аеродинамічна інформація використовується для врахування метеорологічних даних метеостанцій. Місцева оцінка вітрового комфорту та безпеки здійснюється шляхом поєднання статистичної інформації з критеріями вітрового комфорту та безпеки. Метеорологічний аналіз експрес-потенціалу швидкості вітру за індексом «Upot» дозволяє отримувати відповідні статистичні дані. Аеродинамічна інформація включає дві основні частини: показник, пов'язаний з рельєфом місцевості, і показник, пов'язаний з дизайном міста (Blocken, Janssen, & Hooff, 2012; van Hovea et al., 2015; Blocken, & Persoon, 2009).

У різних країнах використовують різні критерії визначення комфортного порогу швидкості вітру та вітрової безпеки. Значне перевищення порогу швидкості вітру та температури повітря може розглядатись як надзвичайна ситуація (van Hovea et al., 2015).

Дані щодо вітрового комфорту мають велике практичне значення для дизайну покращеної вентиляції повітря у місті. Такі знання можуть допомогти в управлінні містами та використовуватися при розробці програм та схем розвитку міст. Зокрема це стосується:

- забезпечення потоку повітря в містах, щоб мати його кращий стан, особливо в густонаселених мегаполісах. Для цього потрібно забезпечити приплив повітря до прилеглої території багатоповерхових будинків та використовувати відкриті простори, вулиці та інші відкриті території між малоповерховими будинками. Важливо щоб повітряні коридори були сконструйовані таким чином, щоб нічого не заважало руху вітру;

- забезпечення орієнтації вулиць вздовж лінії (вгору, паралельно) або до 30 градусів до переважного напрямку вітру. Це також сприятиме проходженню вітру через територію міста;

- поєднання відкритих міських просторів таким чином, щоб утворювати коридори, які забезпечують потік повітря між ними. Це можливо зробити за допомогою деяких доріг, що розташовуються між малоповерховими будинками та лінійними парками;

- розташування водойм навпроти ділянок забудови. Це може створити бажаний потік повітря оскільки для руху вітру немає жодних перешкод;

- забезпечення максимального проникнення повітряного потоку шляхом координації довшого фронту забудов паралельно напрямку вітру. Це можливо шляхом врахування орієнтації вітру та процесу забудови міста, який відбувається через скупченість будівельних масивів і мінімальних просторів між будинками. Тож, створення небудівельних територій і відкритих просторів, де це доречно, має бути одним із ключових елементів міського дизайну;

- оптимізації потенціалу захоплення вітру, наприклад, шляхом зменшення висоти будівлі в напрямку вітру, що переважає у даній місцевості;

- збільшення руху повітря та розсіювання забруднень від транспортних засобів шляхом відступу будівель на відстань не менше 15 метрів на рівні вулиць;

- забезпечення наскільки можливих, достатніх і широких проміжків між будівельними блоками для збільшення руху повітря;

- висадки високих дерев з широкими та густими кронами вздовж вулиць та відкритих міських просторів для збільшення пішохідного руху

- збільшення використання річок та водойм, що до того ж може виконувати роль охолоджувача повітря (Givonia, Noguchib, & Saaronic, 2003).

Такі аспекти вітрового середовища у місті можуть впливати на кондиціонування

повітря та потік повітря в місцях забудови і відкритих міських просторах. Перелік не є вичерпним, однак на нашу думку, врахування цих аспектів у муніципальному управлінні та проектуванні може забезпечити температурний та вітровий комфорт у містах.

Висновок

Під час цифрової трансформації суспільства спостерігається перебудова механізмів комунікації між людьми. Наявним є зниження рівня безпосередньої взаємодії у суспільстві і вагомий дефіцит людських контактів. Вочевидь потреба у місцях контакту людей. Відкриті міські простори є такими місцями для проведення жителями міст вільного часу та їхньої фізичної активності. Тому, необхідно сприяти розвитку відповідних міських відкритих просторів для поширення позитивних змін у суспільстві.

Безсумнівно, створення зони комфорту для жителів міст у відкритих просторах є викликом для дизайнерів та архітекторів, які займаються цим питанням. Але не менш важливо це і для керівників органів місцевого самоврядування, які визначають програми та плани розвитку міста. Потрібне розуміння важливої ролі відкритих просторів для розвитку комфортного середовища і розвитку міста. Успішний відкритий простір – це місце, що запрошує людей збиратися разом і взаємодіяти один з одним, підвищувати соціальну солідарність та місцеву ідентичність. Одними з головних параметрів успішності таких відкритих просторів, та й взагалі територій за межами будівель (те що англійською називається outdoor) є температурний та вітровий комфорт.

Багато досліджень у світі присвячені вивченню кліматології та особливостей комфорту людини в міському середовищі та зосереджені на структурі та дизайні міст. Всі вони показують зв'язок між міськими відкритими просторами, зоною комфорту та взаємодією людей.

Що стосується ефективної муніципальної політики в цій сфері, то в будь якому поселенні – місті, селищі, селі – має бути концептуальна схема відкритих просторів розроблена з метою підвищити інтерес людей до таких просторів. Ці аспекти комфорту складаються з температурного та вітрового комфорту. Такі зони комфорту у забудованих середовищах призводять до того, що простори взаємодії відіграють важливу роль у розширенні можливостей комунікацій людей та підвищенні якості їх життя.

Зазначимо, що особливості комфорту людини складаються з багатьох різних аспектів. Ми обмежили це дослідження двома напрямками: температурним і вітровим комфортом. Наші плани для подальших досліджень полягають в аналізі інших аспектів комфортного міського середовища, зокрема акустичного комфорту.

REFERENCES

Blocken, B., & Persoon, J. (2009). Pedestrian wind comfort around a large football stadium in an urban environment: CFD simulation, validati on and application of the new Dutch wind nuisance standard. *Journal of Wind Engineering and Industrial Aerodynamics*, 97, 255-270.

Blocken, B., Janssen, W., & Hooff, T. v. (2012). CFD simulation for pedestrian wind comfort and wind safety in urban areas:General decision framework and case stud y for the Ein dhoven University campus. *Environmental Modelling & Software*, 30, 15-34.

Boiko, V. (2019). Quality of life in the big city (the case Dnipro city). *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 22(8), 64-73. https://doi.org/10.15421/171985

Bottema, M. (1999). Towards rules of thumb for wind comfort and air quality. *Atmospheric Environment*, 33, 4009-4017.

Givonia, B., Noguchib, M., & Saaronic, H. (2003). Outdoor comfort research issues. *Energy and Buildings*, 35, 77-86.

Gómez, F., Pérez, A., & Valcuende, M. (2013). Research on ecological design to enhance comfort in open spaces of acity (Valencia, Spain). Utility of the physiological equivalenttemperature (PET). *Ecological Engineering*, 57, 27-39.

Johansson, E., Thorsson, S., Emmanuel, R., & Krüger, E. (2013). Instruments and methods in outdoor thermal comfort studies – The need for standardization. *Urban Climate*, 1-21.

Khandaker, S. A. (2003). Comfort in urban spaces: defining the boundaries of outdoorthermal comfort for the tropical urban environments. *Energy and Buildings*, 35, 103-110.

Lawson, B. (2013). Design and the evidence. *Procedia - Social and Behavioral Sciences,* 105, 30-37.

Michalski, T., Kuczabski, A., & Ragimov, F. (2019). Problems of monitoring the quality of life of the population at the regional and local levels (on the polish example). *Scientific and Theoretical Almanac Grani*, 22(7), 81-95. https://doi.org/10.15421/171977

Mohit, M. A. (2013). Quality of life in natural and built environment an introductory analysis. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 101, 34-44.

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

Nikolopoulou, M., & Lykoudis, S. (2006). Thermal comfort in outdoor urban spaces: Analys is across different European countries. *Building and Environment*, 41, 1455-1470.

Nikolopoulou, M., & Lykoudis, S. (2007). Use of outdoor spaces and microclimate in a Mediterranean urban area. *Building and Environment*, 42, 3691-3707.

Nikolopoulou, M., Baker, N., & Steemers, K. (2001). Thermal comfort in outdoor urban spaces: Understading the human parameters. *Solar Energy*, 70, 227-235.

Raja, A. R., & Khairi, Z. R. (2013). Perceptions of the urban walking environments. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 105, 189-197.

Ruževičius, J., & Ivanova, S. (2019). Quality of working life: concept and research. *Public Administration Aspects*, 7(1-2), 81-94. https://doi.org/10.15421/151909

Stathopoulosa, T., Wub, H., & Zachariasc, J. (2004). Outdoor human comfort in an urban climate. *Building and Environment*, 39, 297-305.

Taleghani, M., Kleerekoper, L., & Tenpieri, S. (2014). Outdoor thermal comfort within five different urban forms in the Netherlands. *Building and Environment*, 1-14.

van Hovea, L., Jacobs, C., Heusinkveld, B., Elbers, J., van Driel, B., & Holtslag, A. (2015). Temporal and spatial variability of urban heat island and thermal comfort within the Rotterdam agglomeration. *Building and Environment*, 83, 91-105.

Villadiego, K., & Velay-Dabat, M. A. (2014). Outdoor thermal comfort in a hot and humid climate of Colombia: A field study in Barranquilla. *Building and Environment*, 75, 142-152.

Walton, D. (2007). The relative influence of wind, sunlight and temperature onuser comfort in urban outdoor spaces. *Building and Environment*, 42, 3166-3175.

Modern Trends in the Development of Public Administration

UDC: 338.242 DOI: 10.15421/152220

Sydorenko Nataliia
Dr.Sc., Assoc. Prof., https://orcid.org/0000-0003-4622-2779, life784n@gmail.com
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs (Dnipro, Ukraine)

Abstract

Institutional transformations are one of the most important factors in maintaining a certain stability, or focusing economic development on justice and poverty reduction. They are related not only to the formation of market institutions, but also to the adequate institutional development of public policy and management. The article examines the evolution of the conceptual paradigm of public administration under the influence of the response of administrative reforms to crisis phenomena arising in the economy and society. At the end of the last decades of the last century, administrative transformations took place under the influence of the neoliberal strategy of managerialization of public administration, that is, the introduction of market mechanisms and structures into it. Ideologically, these administrative reforms came from the new state management. However, by the end of the century, shortcomings and paradoxes in this direction of reforms and its ideology became obvious. It was necessary to restructure the administrative system in the direction of including citizens and their associations in the management process. The network, horizontal management mechanism was reflected in the concept of new public management. New trends in the transformation of modern public administration are called: consolidation of management, strategic activity of management, formation of a flexible model of management (agile governance), (stress) resistant management (resilience governance) and post-Weberian bureaucracy. It has been established that participatory public administration, both in theory and in practice, is in search of an adequate conceptual paradigm that would be able to describe new challenges and solutions. The new state management demonstrated its advantages in solving part of the crisis tasks, but it turned out to be insensitive to political problems. Concepts such as "holistic", "strategic", "flexible" and "stress-resistant" management reflected a new relationship between politics and management - from differentiation to unity. On this basis, as shown in the article, public policy management can be a probable ideological model of public management.

Keywords: public administration, institutional transformations, reforming, managerialization, administrative reforms

Citation: Sydorenko, N. (2022). Modern Trends in the Development of Public Administration. *Public Administration Aspects*, 10(3), 59-63. https://doi.org/10.15421/152220

Сучасні тенденції розвитку публічного управління

Сидоренко Наталія
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ (Дніпро, Україна)

Анотація

Одним із найважливіших факторів збереження певної стабільності, чи спрямованості економічного розвитку на справедливість і скорочення бідності, є інституційні перетворення. Вони пов'язані не лише з формуванням ринкових інститутів, а й з адекватним інституційним розвитком публічної політики та управління. У статті розглядається еволюція концептуальної парадигми публічного управління під впливом реагування адміністративних реформ на кризові явища, що виникають в економіці та суспільстві. В кінці останніх десятиліть минулого століття адміністративні трансформації проходили під впливом неоліберальної стратегії менеджеріалізації публічного управління, тобто упровадження у нього ринкових механізмів та структур. Ідейно ці адміністративні реформи походили від нового державного менеджменту. Однак до кінця століття, стали очевидними недоліки та парадокси у цьому напряму реформ та його ідеології. Потрібна була перебудова адміністративної системи у напрямку включення до управлінського процесу громадян та їх асоціацій. Мережевий, горизонтальний механізм управління знайшов відображення у понятті нового громадського управління. Новими тенденціями трансформації сучасного публічного управління названо: консолідація управління, стратегічна діяльність управління, формування гнучкої моделі керування (agile governance), (стрессо) стійке управління (resilience governance) та постweберівська бюрократія. Встановлено, що сучасне публічне управління як у теорії, так і на практиці знаходиться у пошуку адекватної концептуальної парадигми, яка б змогла описати нові виклики та рішення. Новий державний менеджмент продемонстрував свої переваги у вирішенні частини кризових завдань, однак виявився нечутливим до політичних проблем. Такі поняття, як «цілісне», «стратегічне», «гнучке» та «стресостійке» управління відобразили нове співвідношення політики та управління – від диференціації до єдності. На цій основі, як показано у статті, ймовірною ідейною моделлю публічного управління може виступити управління громадською політикою.

Ключові слова: публічне управління, інституційні перетворення, реформування, менеджеріалізація, адміністративні реформи

Цитування: Сидоренко Н. Сучасні тенденції розвитку публічного управління. *Аспекти публічного управління*. 2022. Том 10. №3. С. 59-63. https://doi.org/10.15421/152220

Стаття надійшла / Article arrived: 08.06.2022 Схвалено до друку / Accepted: 30.06.2022

Постановка проблеми.

Сучасна держава є складною організаційною структурою, ефективність діяльності якої багато в чому визначається ефективністю системи управління. Оптимальне функціонування публічних органів у країні, напряму залежить від модернізації системи публічного управління відповідно до світових тенденцій розвитку.

Нові виклики системам публічного управління, визначаються зовнішніми та внутрішніми факторами та умовами. Публічне управління у сучасному світі, вимагає загостреної уваги до ризиків і умов нестабільності та невизначеності, породженим новою економічної, соціальної та політичної реальністю. Сучасна система публічного управління повинна не тільки відповідати новим викликам, але й сприяти інноваціям, заохочувати їх, породжувати інновації, що стали необхідністю усталеного та конкурентоспроможного розвитку.

Науково-теоретичне підґрунтя для написання статті становлять праці таких провідних вітчизняних і зарубіжних фахівців у галузі публічного управління та адміністрування, як В.Бакуменко, В.Баштанник, В.Куйбіда, К.Дж.Мейєр, М.Комптон, Дж.Полга-Хесімович, М.Сонг, К.Вімпі, К.Прандж, А.Хенніг, Б.Хеад тп ін.

Сучасні кризові явища, що виникають в економіці та суспільстві, вимагають зміну концептуальної парадигми публічного управління під впливом реагування адміністративних реформ. Необхідним постає переосмислення систематизування сучасних адміністративних змін, відповідно до сучасних тенденції розвитку публічного управління.

Мета дослідження: з позицій соціально-філософського аналізу дослідити та визначити сучасні тенденції розвитку публічного управління, його еволюцію під впливом реагування адміністративних реформ на кризові явища.

Виклад основного матеріалу.

Постмодернізм минулого століття поставив під питання системну стабільність (великі метанаративи) і вивів на перший план множинність/плюралізм, відмінність та невизначеність. Хоча постмодернізм історично подолано, як спосіб творення нового, але не як джерело критичного мислення. Отже, говорити про сучасний світі та нормальний порядок можна лише в термінах «новий світ» та «нова нормальність» (Kulish, Yunin, Us, Shapovalova, & Yaromii, 2021, с. 385). Публічне управління реагує на нові потреби, змінюючи ракурси розгляду передусім співвідношення політики та управління. До них слід віднести такі сучасні тенденції (рис. 1).

Розглянемо кожну із описаних тенденцій детальніше. *Від департаменталізації (агентифікації) до консолідованого управління*. Новий публічний менеджмент характеризувався орієнтацією на створення автономних департаментів (агентств), які виконують ті чи інші відокремлені громадські функції (Sidorenko, 2016, с. 74). Нові реформи продемонстрували іншу тенденцію – консолідоване управління, об'єднання агентств, їх включення до міністерств (Johnsøn, Marcinkowski, & Sześciło, 2021, с. 63). Спостерігається скорочення числа агентств, підвищення ролі міністерств та уряду в цілому, що знаходить відображення або в загальнодержавній (комплексній) консолідації – централізовано керованих ініціативах з реструктуризації широкого кола агентств у всіх або переважній більшості областей політики, або в секторальної консолідації, що захоплює одну область політики або певний тип урядової функції. Відбувається підвищення координуючої та інформаційної ролі у розробці політики так званих центрів публічного управління в уряді – допоміжних структурах виконавчої влади.

Від прагматики дня до стратегічного управління. Тут акцентується увага до підвищення здібностей урядів пом'якшувати майбутні загрози та реагувати масштабно та швидко на виникаючі виклики, на впровадження програмних методів управління та формування структур управління програмами, широке використання великих даних для інформування акторів політики.

Учені А.Юлустало та Л.Адкінс, вказують на те, що: «через стратегічне управління, а не через політичне втручання, публічна політика представляється як раціональна відповідь на економічні потреби, проблеми, що виникають і поки що не визначені, та тривожні та загрозливі майбутні події» (Ylöstalo, & Adkins, 2021, с. 732).

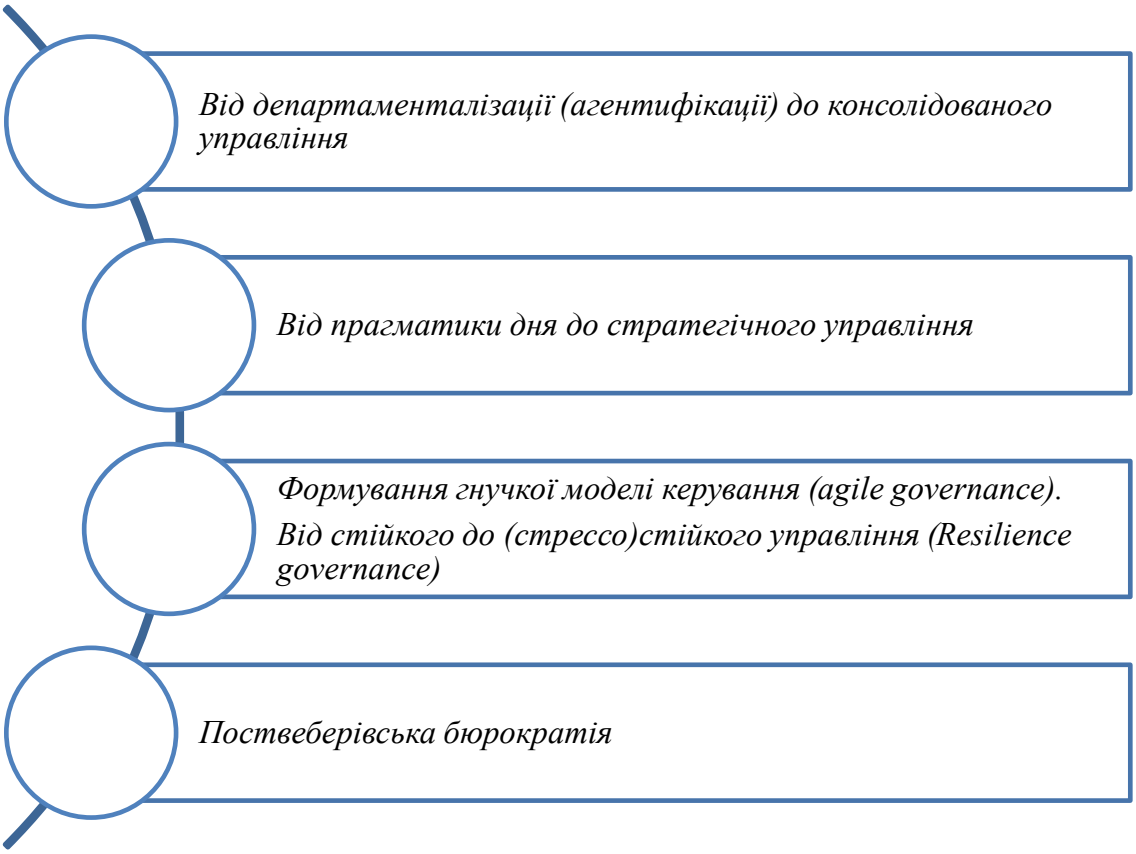

Рис. 1 Тенденції трансформації сучасного публічного управління (Dumchikov et al., 2022; Yunin, Sevruk, & Pavlenko, 2018; Shevchenko, & Sidorenko, 2020)

Широке використання великих даних для інформування акторів політики, ґрунтується на нових цифрових способах їх збору та обробки. До того ж створення організаційних, управлінських та інформаційних систем стає необхідним, щоб ефективно використовувати дані для управління політикою. Формування здібностей публічних службовців пов'язувати свою діяльність із стратегічними завданнями уряду є одним із основних завдань публічної служби. Системні підходи зміщують з обговорення процесів та організаційних кордонів на пошук спільних позицій досягнення політичних результатів.

Формування гнучкої моделі керування (agile governance). В умовах, що характеризуються більш короткими економічними циклами, зумовленими проривними інноваціями, урядам потрібна здатність швидше, ніж будь-коли реагувати на нові виклики та вимоги громадян, бізнесу та громадянського суспільства. Якість гнучкості управління можна визначити «як свободу та можливість прискореного прийняття рішень, незалежно від того, чи призводить це до когнітивних чи поведінкових змін» (Prange, & Hennig, 2019, с. 112).

Вимірювання стратегічної гнучкості: стратегічна чутливість, ресурсна рухливість, єдність керівництва. Інструменти стратегічної рухливості: бюджет, людські ресурси, ІКТ, адаптаційні механізми. Наприклад, бюджетні механізми для гнучкого стратегічного управління: скорочення витрат зверху вниз, огляд витрат, перформативне бюджетування, регулювання дивідендів та ін.

Від стійкого до (стрессо)стійкого управління (resilience governance). У загальному значенні це поняття відноситься до здібності людей і соціальних груп швидко і легко справлятися з невдачами або протистояти їм. У політичному використанні стійкості, термін став позначати не тільки відновлення після провалів та потрясінь

або повернення до нормального порядку, але також ефект так званого «повернення, націленого в майбутнє» через адаптацію до умов, що змінилися. «(Стресо)стійкість – це здатність системи, спільноти чи суспільства, що наражаються на небезпеку, протистояти, поглинати, пристосовуватися, адаптуватися, перетворюватися та відновлюватися після небезпечних наслідків своєчасним та ефективним чином, у тому числі за допомогою збереження та відновлення своїх основних структур та функцій» (Head, 2022, с. 94).

Підтримка публічного управління в умовах зовнішніх та внутрішніх порушень та викликів, вважається можливим, якщо уряд здійснюватиме масштабну, швидку і гнучку роботу, а також підтримуватиме активні відносини з громадськими структурами, реагуючи на суспільні потреби, що швидко змінюються та проблеми, що виникають. У цьому відношенні «агентність проявляється у вигляді внесення (постійних) змін до внутрішнього життя через навчання на основі впливу непередбачених обставин онтологічної складності» (Schmidt, 2015, с. 404).

Поствеберівська бюрократія. Бюрократія є політичним, а не просто технічним інструментом реалізації громадської політики. У цьому сенсі поставлено завдання формування професійної, стратегічної та інноваційної публічної служби. «Таким чином, перший нормативний принцип бюрократії, – як вказують автори статті про бюрократію та провали політики, – це просто вказівка використовувати конкурентні переваги бюрократії як інституту, що визначає політику. Коли проблеми складні (тобто необхідний досвід) і вимагають більш тривалого часу для вирішення, бюрократія є найбільш підготовленим інститутом з існуючих. У таких обставин бюрократія може добре працювати, якщо в неї є чіткі цілі, політична підтримка для досягнення цих цілей та автономія у використанні ресурсів.

Такий принцип працює, тому що коли очікування зрозумілі, вони посилюють існуючі бюрократичні цінності (тобто професіоналізація, орієнтована на кар'єру, й орієнтація на політику) і позбавляють бюрократію необхідності використовувати інформаційну асиметрію (наприклад, приховування невикористовувані ресурси або надавати невірні дані)» (Meier et al, 2019, с. 1587).

Підвищення ефективності зростання витрат на державну службу (динаміка зростання багатіючих країнах) відбувається за:

– рахунок регулювання праці у публічній службі на основі загальних законів про працю, а не законів про державну службу;

– посилення зв'язку оплати праці із співвідношенням компетенцій та результатів;

– взаємозв'язку кар'єрного зростання та ефективності діяльності;

– стимулювання інноваційності та експериментування та ін. (Meier et al, 2019, с. 1590).

Публічна інтегрованість як система етичних цінностей, принципів та норм для захисту та пріоритету суспільних інтересів над приватними інтересами в публічному секторі ставиться як завдання реформи публічної служби. Реформи спрямовані на підвищення координуючої ролі старших публічних службовців, коли зберігається баланс між реагуванням на політичну волю уряду та збереженням ідеалу професійної державної служби; здійснюється орієнтація не так на галузеву специфіку, як на загальне лідерство та управління. Як пишуть автори дослідження сучасних реформ, «невизначеність, що виникає через сили глобалізації, яка часто є рушійною силою сучасних важких проблем, що потребує мережевого підходу до управління державним сектором, а це, крім того, вимагає від державних менеджерів менше управляти і більше керувати, враховуючи, що вони ведуть переговори про боротьбу за владу з політиками» (Connolly, & Zwet, 2021, с. 20). Таку нову структуру державного управління загалом можна концептуалізувати як управління громадською політикою (governance of public policy).

Висновки. Сучасне публічне управління як у теорії, так і на практиці знаходиться у пошуку адекватної концептуальної парадигми, яка б змогла описати нові виклики та рішення. Новий державний менеджмент продемонстрував свої переваги у вирішенні частини кризових завдань, однак виявився нечутливим до політичних проблем.

Постменеджеріальна тенденція була пов'язана з мережевими, горизонтальними структурами, які трансформували державне управління у напрямку спільної його моделі, коли держава і суспільство починають активно взаємодіяти у формуванні та реалізації суспільної політики. Однак і нове публічне управління виявилося піддане обмеженням та парадоксам.

Хоча в цей постменеджеріальний період все більша увага приділяється громадським цінностям (що виразилося у формуванні спеціальної концепції менеджменту громадських цінностей), тим не менш все ще зберігалося питання про співвідношення політики та управління, роль держави та бюрократії. У останні роки, спостерігається ряд трансформаційних процесів у адміністративній системі, коли на перший план виходять стратегія, рухливість, реагування на ризики та стреси, системні параметри публічного управління, його публічна інтегрованість із суспільством. Все це дає підстави для концептуального оформлення зрушень, що спостерігаються в моделі управління публічною політикою, у межах якої можна систематизувати сучасні адміністративні зміни.

REFERENCES

Connolly, J., Zwet, A. van der. (2021). Public value in Britain: A 'Post-New public management' environment? In J. Connolly, A. van der Zwet (Eds), *Public value management, governance and reform in Britain*. (pp. 15-44). Cham: Springer. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-55586-3_2

Dumchikov, M., Fomenko, A., Yunin, O., Pakhomov, V., & Kabenok, Y. (2022). The Essence and Classification of Cybercrime in the Field of Computer Information. *Amazonia Investiga*, 11(51), 291-299. DOI: https://doi.org/10.34069/AI/2022.51.03.29

Head, B. W. (2022). *Wicked Problems in Public Policy. Understanding and Responding to Complex Challenges*. New York: Palgrave Macmillan. DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-94580-0

Johnsøn, J., Marcinkowski, L., & Sześciło, D. (2021). Organisation of Public Administration: Agency Governance, Autonomy and Accountability. *SIGMA Papers №63*. DOI: https://doi.org/10.1787/20786581

Kulish, A., Yunin, O., Us, O., Shapovalova, I., & Yaromii, I. (2021). Smuggling as a Threat to Economic Security of the State. *Entrepreneurship and Sustainability Issues*, 8(3), 384-399. DOI: https://doi.org/10.9770/jesi.2021.8.3(25)

Meier, K. J., Compton, M., Polga-Hecimovich, J., Song, M., & Wimpy, C. (2019). Bureaucracy and the Failure of Politics: Challenges to Democratic Governance. *Administration & Society*, 51(10), 1576-1605. DOI: https://doi.org/10.1177/0095399719874759

Prange, C., & Hennig, A. (2019). From Strategic Planning to Strategic Agility Patterns. J*ournal of Creating Value*, 5(2), 111-123. DOI: https://doi.org/10.1177/2394964319867778

Schmidt, J. (2015). Intuitively Neoliberal? Towards a Critical Understanding of Resilience Governance. *European Journal of International Relations*, 21(2), 402-426. DOI: https://doi.org/10.1177/1354066114537533

Shevchenko, S., & Sidorenko, N. (2020). E-government and ICT as Instruments of Corruption Prevention in the Context of the Global Trend of Public Service Transparency. *Public Administration Aspects*, 8(5), 72-81. Retrieved from https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/view/815

Sidorenko, N. S. (2016). Interpretation of the concept of "public service" with consideration for foreign experience. *Public Administration Aspects*, 4(9-10), 71-77. DOI: https://doi.org/10.15421/152016852

Ylöstalo, H., & Adkins, L. (2021). Economizing the Political: Workfare Reform in Strategic Management Mode. *Current sociology*, 69(5), 723-741. DOI: https://doi.org/10.1177/0011392120913579

Yunin, O., Sevruk, V., & Pavlenko, S. (2018). Priorities of Economic Development of Ukraine in the Context of European Integration. *Baltic Journal of Economic Studies*, 4(3), 358-365. DOI: https://doi.org/10.30525/2256-0742/2018-4-3-358-365

Аспекти Публічного Управління

Підписано до друку 30.06.2022 р.
Формат 60х84 1/8. Папір офсетний. Гарнітура Time New Roman.
Друк цифровий. Ум. друк 15,88. Наклад 100 пр. Зам. № 7/22

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