



International Science Group

ISG-KONF.COM

XIII
INTERNATIONAL SCIENTIFIC
AND PRACTICAL CONFERENCE
"IMPLEMENTATION OF MODERN TECHNOLOGIES
IN SCIENCE"

Varna, Bulgaria
December 20 - 23, 2022

ISBN 979-8-88862-815-7

DOI 10.46299/ISG.2022.2.13

© International Science Group 2022

MANAGEMENT, MARKETING		
47.	Berikkazy P., Zhanbyrbaeva S. IT PROJECT MANAGEMENT	217
48.	Leskiv H., Hobela V., Lesyk N. MODELLING THE PROCESS OF ENTERPRISE'S INFORMATION SECURITY ENSURING	223
49.	Батырбаева Д., Жакыпбек Л. БІЛІМ БЕРУ ҰЙЫМДАРЫНДА ЖОБАЛЫҚ МЕНЕДЖМЕНТТІҢ ЖЕТІЛУ МОДЕЛІН ҚОЛДАНУ	225
50.	Бейсен А., Рахимбекова Ж. "ТРАНСТЕЛЕКОМ" АҚ-ДА МАРКЕТИНГТІК ЖОБАЛАРДЫ БАСҚАРУ	231
51.	Вербицкий О.В. ВПЛИВ АДМІНІСТРАТИВНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ НА ПОКРАЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДПРИЄМСТВА	237
52.	Гетьман С.В. СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ РЕГУЛЮВАННЯ ВАЛЮТНОГО РИНКУ УКРАЇНИ	242
53.	Гурман О.М., Дериконь А.В. КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ЯК СКЛАДОВА КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ ТОРГОВЕЛЬНОГО ПІДПРИЄМСТВА	246
54.	Жук О.І. ПСИХОЛОГІЯ В МАРКЕТИНГУ	250
55.	Крушельницька Т.А., Гуржій О.В., Повіренна О.О., Шкуро М.О., Романенко В.І. ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ	253
56.	Родінова Н. ЕТИЧНА СТОРОНА ВПЛИВУ РЕКЛАМИ НА ДІТЕЙ	259

ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВІЙНИ

Крушельницька Таїсія Анатоліївна,
професорка кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування
Дніпровського державного аграрно економічного університету

Гуржій Олена Валентинівна,
аспірантка кафедри державного управління та місцевого самоврядування
Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Повіренна Олена Олександрівна,
студентка факультету менеджменту і маркетингу
Дніпровського державного аграрно економічного університету

Шкуро Марія Олександрівна,
студентка факультету менеджменту і маркетингу
Дніпровського державного аграрно економічного університету

Романенко Віталій Ігорович,
студент факультету менеджменту і маркетингу
Дніпровського державного аграрно економічного університету

Війна проти України, розпочата Російською Федерацією у 2014 році, а надто – її гаряча стадія, що триває з 24 лютого 2022 р. стала безпрецедентним випробуванням для органів публічного управління як національного рівня, так і місцевих рівнів. Уже у перші години після бомбардувань 24 лютого 2022 р. в Україні ввели воєнний стан. Це змінило не лише життя українців, це змінило роботу органів влади. Отже, питання управління територіальними громадами України в умовах війни визначили актуальність цієї публікації.

Війні передувало декілька подій і процесів, які певним чином підготували органи місцевого самоврядування та територіальні громади до соціальних, економічних та інших потрясінь. Наприклад, як не прикро це зазначати, але пандемія COVID-19 і карантин, хоч і були суровим випробуванням для суспільства й для інститутів публічного управління, стала своєрідним стресом щодо механізмів роботи й започаткувала нові можливості гнучкості роботи в стресових умовах.

Але головною передумовою забезпечення «виживання» громад в умовах війни стала реформа децентралізації, яка триває з 2014 року. Вона була покликана передусім збільшити організаційно-функціональну автономію та фінансову спроможність територіальних громад. Ці питання вирішувались шляхом делегування додаткових функцій до виконання органами місцевого самоврядування (далі – ОМС), надання широкої адміністративної та фінансової

автономії та створення і надання нових фінансових інструментів, у т.ч. міжбюджетних трансфертів для наповнення місцевих бюджетів. Реформа децентралізації стала однією з найбільш успішних з поміж тих, що проводились в Україні після відновлення незалежності. Її результати, напередодні ворожого вторгнення, створили для ОМС значний простір для збільшення надходжень до місцевих бюджетів. Упродовж періоду з 2014 р. кошти були спрямовані на надання кращих публічних послуг у місцевих громадах, або використовувалися для економічного і соціального розвитку територіальних громад, збільшуючи, зрештою, надходження до місцевого бюджету.

В умовах війни виникли нові потреби, які викликали зміни управління територіальними громадами й визначають особливості роботи ОМС й управління в територіальних громадах в умовах воєнного стану торкнулися всіх сфер діяльності.

Насамперед виникли суттєві зміни й особливості в організаційно-функціональній діяльності інститутів публічної влади в умовах війни. У відповідь на негайні потреби було підписано Указ Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» [1], згідно якого обласні, Київська міська державна адміністрація, органи місцевого самоврядування мали утворити ради оборони та забезпечити сприяння військовому командуванню у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану. У населених пунктах на територіях активних бойових дій створили військові адміністрації. Також були прийняті інші нормативні документи, що вноормували діяльність державних і місцевих органів влади в умовах війни.

У виконавчих органах ОМС, з початком гарячої стадії війни 24 лютого 2022р., виникли нові, раніше не притаманні їм функції або зросли обсяги існуючих функцій, в основному це:

- забезпечення безпеки життя громадян, у тому числі консолідація суспільства і координація дій влади, громадського сектору, бізнесу і мешканців громади; формування підрозділів територіальної оборони; облаштування укриттів від бомбардувань; створення «пунктів незламності», де можна обігрітись і зарядити гаджети;
- збільшення обсягу соціальної роботи і соціального навантаження на місцеві бюджети в частині підтримки внутрішньо переміщених осіб, логістика евакуації громадян з територіальних громад, що знаходяться під тимчасовою окупацією, забезпечення лікування поранених;
- швидке і масштабне відновлення транспортної, соціальної, енергетичної інфраструктури, пошкоджених будівель тощо.

Зрозуміло, що виконання цих дій потребує відповідного ресурсного, насамперед, фінансового забезпечення. В частині формування і використання місцевих бюджетів, зазначимо, що а тлі організаційних змін, роль місцевих бюджетів має визначальне значення для фінансування нових потреб територіальних громад, підрозділів територіальної оборони, підтримки внутрішньо переміщених осіб, відновлення критичної інфраструктури тощо. Серед іншого, ролі місцевих бюджетів визначається величиною ВВП, який

перерозподіляється через них. Питома вага місцевих бюджетів в перерозподілі ВВП, а також у зведеному бюджеті має важливе політичне значення. З 2014 р., упродовж перебігу реформи децентралізації частка доходів місцевих бюджетів у ВВП України піднялась вище 16% [2, с. 22] і продовжувала збільшуватись аж до лютого 2022р. Вона свідчить про участь місцевого самоврядування у вирішенні актуальних проблем розвитку держави.

Війна, особливо її гаряча стадія, окупація великої частини території України, руйнування об'єктів критичної і промислової інфраструктури, загрози життю і здоров'ю громадян змусили мільйони українців покинути місця постійного мешкання та виїхати в більш безпечні регіони України або за кордон. Разом з їх виїздом закривались підприємства, скорочувались чи зовсім знищувались робочі місця і, відповідно, зменшувались чи припинялись надходження до бюджетів. У зв'язку з цим перед громадянами і перед інститутами публічного управління різних рівнів постала велика кількість нових специфічних соціально-економічних проблем, які треба терміново було вирішувати. Більше того, кількість, розмаїття та масштабність цих проблем лише зростає, а обсяги ресурсів (трудова, матеріальна, фінансова тощо) зменшуються.

Стосовно кадрового забезпечення й демографічних зрушень через внутрішню і зовнішню міграцію українців, зазначимо, що за роки агресії (2014-2022 рр.), які пройшли від початку війни, соціальна група внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) стала чисельною й неоднорідною. Громадяни, які виїжджають в межах зі своїх домівок в інші регіони України набували статусу внутрішньо переміщеної особи, ті, хто виїздили в країни Європейського Союзу чи інші країни світу для отримання безпеки, захисту і допомоги, набували статусу біженця або особи що потребує тимчасового захисту. При цьому якщо внутрішньо переміщені особи залишаються в Україні й поповнюють кадровий ресурс тих громад, які їх приймають, то при виїзді за кордон наша країна втрачає найцінніше - людський капітал.

Так, за даними Єдиної інформаційної бази даних про ВПО від початку війни, з 2014 року, станом на 31.12.2021р. в різних регіонах України перебувало на обліку 1,5 млн. ВПО, у тому числі 1,2 млн. сімей [3]. Найбільше ВПО на той момент проживало в Донецькій і Луганській областях – 514 тисяч 982 людини і 285 тисяч 651 особа відповідно. Далі за убуттям: в Києві, в Харківській, Дніпропетровській, Київській областях [3]. Після 24 лютого 2022 р. за оцінками Міжнародної організації міграції (далі - МОМ), станом на 27 жовтня кількість ВПО в Україні становить близько 6,5 млн осіб [4].

Щодо зовнішніх мігрантів, у 2022 році за оцінками Управління Верховного комісара ООН у справах біженців станом на 13.06.2022, починаючи з 24.02.2022р., з України виїхали більше ніж 7,5 млн. осіб та повернулося близько 2,5 млн. осіб. Вирізняється ця хвиля еміграції тим, що тепер в країнах ЄС тимчасовий захист, здебільшого, шукають жінки з дітьми, до яких після завершення війни можуть приєднатися і їх чоловіки [5].

Українки поповнюють трудовий потенціал європейських та інших країн і є великий ризик для України, що ми втратили цей потенціал назавжди. Тому для

ОМС дуже важливим стає питання посилення соціальної підтримки ВПО, створення сприятливих умов розвитку бізнесу, працевлаштування на територіях, які їх приймають. Тобто посилення уваги з боку ОМС до питань повернення українців в Україну ще під час війни, чи вже після перемоги.

В цих умовах надзвичайно важливим питанням є розширення кола і зміна переліку й специфіки надання публічних послуг і удосконалення публічних закупівель з посиленням прозорості закупівельних операцій. Прозорість публічних закупівель реалізується завдяки впровадженню системи електронних публічних закупівель «ProZorro», яка дозволяє контролювати використання бюджетних коштів. Втім, навіть попри ці інструменти у сфері публічних закупівель залишаються прогалини для зловживань, отримання неправомірної вигоди тощо.

Натомість, війна в Україні створила специфічне гостре сприйняття несправедливості, зловживань, корупції. Суспільство швидко збурюється на сигнали неправомірних дій і потребує реальних інструментів впливу на ОМС і на державні інститути влади. Це зумовлює активізацію залучення громадськості до вироблення та прийняття державно-управлінських рішень, зокрема у сфері формування та використання місцевих бюджетів та публічних закупівель. Ключовими інструментами громадського втручання є громадський контроль і громадський моніторинг. Сьогодні «громадський контроль» і «громадський моніторинг» як поняття і як інструмент дії стрімко поширюються в суспільно-політичному дискурсі, а ще донедавна ними переважно оперували у вузькому професійному, аналітично-експертному середовищі громадських структур та на публічно-державному рівні в декларативних межах. Діяльність громадських організацій, підвищення їх політичної суб'єктності є суттєвою складовою розширення «недержавного сектору» й розбудови демократії і відкритості в Україні. Наразі в більшості ініціатив щодо нормативно правових та інституційних змін у публічному управлінні йдеться про реальний, а не номінальний інструментарій впливу громадськості та можливості висвітлення інформації про діяльність ОМС для широкого загалу.

Таким чином, з початком повноцінного вторгнення Російської Федерації в Україну перед ОМС постало питання зміни формату інформації не лише щодо висвітлення їх діяльності, а й щодо характеру публічної інформації. Так, з одного боку, велика частина відомостей, які раніше були доступні всім громадянам сьогодні в один момент стали практично закритими. Обмежень відкритості набула інформація про терміни засідань місцевих рад, динаміку наповнення місцевих бюджетів, інформація про деякі бюджетні видатки, плани публічних заходів, функціонування окремих об'єктів комунальної власності тощо. З іншого боку, виникла потреба оперативного інформування громадян про об'єкти і програми гуманітарної допомоги, можливості розселення тимчасово переміщених осіб, про можливості працевлаштування та, власне про заходи безпеки і повітряні тривоги й інші загрози. Також залишаються актуальним питання висвітлення діяльності ОМС щодо витрат бюджету (там, де це не є таємницею, публічні закупівлі тощо. Тобто, ОМС зіткнулись з амбівалентними

потребами щодо поширення інформації: з одного боку, певна частина публічної інформації з міркувань безпеки стала закритою, з другого - велика частка інформації потребує термінового, негайного, широкого висвітлення. Тому завданнями інформаційної політики громади залишаються як і завжди одержання, збирання, створення, поширення, використання і зберігання інформації (згідно закону[6]), але, на вимогу громадськості, посилюється значення, моніторингу, контролю і оцінювання діяльності ОМС. Три останні задачі можуть реалізовуватись як виконавчими органами ОМС, так і громадськістю, тому є надважливими з точки зору прояву електронної демократії, такої собі «зворотної реакції» від суспільства щодо ефективності і прозорості роботи владних органів, особливо в умовах війни.

Таким чином, можемо зробити висновок, що в умовах війни в управлінні територіальних громад виникли гострі організаційно-функціональні проблеми, які, в свою чергу, викликали зміни в більшості напрямів діяльності владних органів територіальних громад, громадського сектору, бізнесу, громадян. Ці проблеми визначають особливості роботи ОМС й управління в територіальних громадах, серед яких найбільш важливими є такі:

- організаційно-функціональна діяльність ОМС в територіальних громадах;
- зміни щодо формування і використання місцевих бюджетів;
- нові виклики щодо кадрового забезпечення й демографічні зрушення через внутрішню і зовнішню міграцію;
- розширення кола і специфіка надання публічних послуг і здійснення публічних закупівель;
- активізація функціонування інститутів громадянського суспільства та координація дій в ланцюгу «влада-громадськість-бізнес»;
- зміна підходів до інформаційної політики через особливі потреби інформаційного забезпечення й інформаційної безпеки ОМС і мешканців громади тощо.

Враховуючи суттєві організаційно-функціональні зміни в управлінні громадами, високу значущість та різноманітність рішень, що приймаються посадовими особами ОМС та іншими прямими й опосередкованими учасниками управління, виникають нові сучасні інструменти реалізації цих рішень. Інколи це інноваційні, цифрові інструменти, які впроваджуються в роботу без належної практичної апробації. Тому зазначимо, що для управління територіальними громадами України на посадових осіб ОМС, представників громадськості, бізнесу та громадян, які мешкають в громадах і які приїжджають в громади у пошуках безпеки, в умовах війни покладаються нові й відповідальні функції. Їх необхідно виконувати оперативно і злагоджено, координуючи зусилля всіх суб'єктів управління в громаді. Втім, не на останньому місці в забезпеченні дієвості управління є моніторинг ефективності застосування того чи іншого інструменту управлінського впливу. Тому при розробці алгоритмів реалізації управлінських рішень пропонуємо передбачити опції формування статистики використання певних (особливо нових) інструментів для їх подальшої оптимізації й поширення практики застосування.

Список літератури

1. Про введення воєнного стану в Україні. Указ Президента України №64/2022 від 24 лютого 2022 р. URL: <https://www.mbo.gov.ua/ua/Ukazy/5281.html>
2. Крушельницька Т.А. Формування фінансової основи територіальних громад України : теоретичне визначення і аналіз актуального стану: монографія. Rīga, Latvia: LAMBERT Academic Publishing RU. 2019. 71 с.
3. Міграції населення України як переміщення людей із зміною місця проживання. К. Київський університет культури. 2021. URL:<https://osvita.ua/vnz/reports/geograf/23247/>
4. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні - жовтень 2022 року. 10- раунд опитування. MOM. 2022. 16 с. URL: https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/IOM_Gen%20Pop%20Report_R10_IDP_UKR.pdf.
5. Міграція та соціально-політичні настрої під час повномасштабної війни Росії проти України – дев'ята хвиля дослідження, вересень 2022. Аналітичний звіт. 2022. 80 с. URL: https://gradus.app/documents/295/Gradus_EU_wave_9_UA.pdf.
6. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: закон України від 23.09.1997 № 539/97-ВР. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/Z970539?an=1>.