

ПРИЧОРНОМОРСЬКИЙ НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ЕКОНОМІКИ ТА ІННОВАЦІЙ

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І АДМІНІСТРУВАННЯ В УКРАЇНІ

Науковий журнал

Випуск 31



Видавничий дім
«Гельветика»
2022

Редакційна колегія:

Сташис Римантас – доктор наук в галузі управління і адміністрування, професор
Баштанник Віталій Володимирович – доктор наук з державного управління, професор
Бендаравечіне Ріта – доктор соціальних наук та порівняльної політики, асоційований професор
Гавкалова Наталія Леонідівна – доктор економічних наук, професор
Дзієканські Павел – доктор економіки та бізнес-адміністрування, професор
Дьякон Антоніна – Dr.oec., професор
Живитере Марга – Dr.oec., професор
Жуковскіс Ян – доктор бізнес-адміністрування, професор управління та адміністрування
Мінакова Світлана Михайлівна – доктор економічних наук, професор
Парубчак Іван Орестович – доктор наук з державного управління, професор
Пілелієне Ліна – доктор економіки, професор маркетингу
Покатаєв Павло Сергійович – доктор наук з державного управління, професор

Електронна сторінка видання – www.pag-journal.iei.od.ua

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet
Вченою радою Причорноморського науково-дослідного інституту
економіки та інновацій (протокол № 10 від 31.10.2022 року)

Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою
програмного забезпечення StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.

***Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія "Б")
у галузі публічного управління (281 – Публічне управління та адміністрування)
відповідно до Наказу МОН України від 17.03.2020 № 409 (додаток 1)***

Науковий журнал «Публічне управління і адміністрування в Україні»
zareєстровано Міністерством юстиції України
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія KB № 22898-12789P від 17.07.2017 р.)

ЗМІСТ

СЕКЦІЯ 1**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Михайленко М.М.**ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ САНІТАРНОГО
ТА ЕПІДЕМІЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ У СФЕРІ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ
ВІД ІНФЕКЦІЙНИХ ХВОРОБ.....7**Цигилик Н.В.**ВИЗНАЧЕННЯ СКЛАДОВИХ HARD-SKILLS ТА SOFT-SKILLS
УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СИНЕРГЕТИЧНИХ
ПРИНЦИПІВ ФУНКЦІОНУВАННЯ HR-СИСТЕМИ.....12**СЕКЦІЯ 2****МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ****Аніщенко М.А.**РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В ФАРМАЦЕВТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ.....17**Арсенович Л.А.**ДЕЯКІ ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОЇ
ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ КІБЕРОСВІТИ.....23**Бражко О.В.**МОДЕРНІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ СОЦІАЛЬНОГО
ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ В ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ.....31**Клименко О.С.**ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ СФЕРОЮ СУДОВО-МЕДИЧНИХ
ЕКСПЕРТИЗ В УКРАЇНІ.....35**Любчук О.К.**ІННОВАЦІЙНА МОДЕЛЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ФАХОВОЮ
ПІДГОТОВКОЮ ДЛЯ ПЕРЕХОДУ ДО ЕКОНОМІКИ ЗНАНЬ.....39**Мойсіяха А.В.**ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ В УМОВАХ ПІСЛЯВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ.....43**Ніколіна І.І., Герасимюк К.Х.**ДОСЛІДЖЕННЯ КОРЕЛЯЦІЇ МІЖ ВПРОВАДЖЕННЯМ ПРИНЦИПІВ
НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ ТА СПРОМОЖНІСТЮ ГРОМАД.....49**Шевченко О.О., Гриньова Ю.І., Гнатик О.П.**МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ:
КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ.....55**СЕКЦІЯ 3****ДЕРЖАВНА СЛУЖБА****Адамська І.П.**ДОТРИМАННЯ ПРАВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ЯК ОПТИМІЗАЦІЙНИЙ
ЗАСІБ ПОБУДОВИ ЕФЕКТИВНОЇ ДЕРЖАВИ В УКРАЇНІ.....60

Лисенко О.О.

ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОФЕСІЙНОЇ АКТИВІЗАЦІЇ СУЧАСНИХ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ.....	64
---	----

СЕКЦІЯ 4 МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

Вашуленко О.В.

МІСЦЕВІ БЮДЖЕТИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ.....	71
--	----

Міщук Є.В., Голобородько Т.В., Мартинюк О.В.

ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНИХ ПОСАДОВИХ ОСІБ ТА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ НАПОВНЕННЯ МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ.....	79
---	----

Негуляєва І.М.

ДОВГОСТРОКОВА ПІДТРИМКА ТА РОЗРОБКА ІННОВАЦІЙНИХ РІШЕНЬ ДЛЯ ЗМІЦНЕННЯ САМОДОСТАТНОСТІ ВПО УКРАЇНИ У ПРИЙМАЮЧИХ ГРОМАДАХ.....	85
--	----

СЕКЦІЯ 5 ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ

Гаман Т.В., Молдован Е.С.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДИЧНІ ЗАСАДИ РОЗРОБКИ УПРАВЛІНСЬКОЇ МОДЕЛІ У СФЕРІ МИТНОЇ БЕЗПЕКИ.....	90
---	----

Ганущин С.Н.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ДОСВІДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В УКРАЇНСЬКУ РЕАЛЬНІСТЬ ФОРМУВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ МІЖ ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ ТА ПУБЛІЧНИМ УПРАВЛІННЯМ.....	97
---	----

Панченко О.А., Кабанцева А.В.

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ТУРБУЛЕНТНОСТІ.....	102
--	-----

НОВИЙ ВИД НАУКОВИХ ПОСЛУГ.....	109
---------------------------------------	------------

СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНІ РИЗИКИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ТУРБУЛЕНТНОСТІ

SOCIO-ECONOMIC RISKS OF ENSURING PUBLIC HEALTH UNDER CONDITIONS OF TURBULENCE

Турбулентні соціальні трансформації, військові дії, економічна нестабільність, інформаційно-емоційне перевантаження, як наявні ризики та загрози для здоров'я людини, можуть тривати ще довго. У цих умовах особливо важливим стає розуміння цих процесів задля планування відповідних заходів щодо запобігання соціальних конфліктів та розбудови сталої економіки держави. Ризики суспільного та особистісного характеру в умовах турбулентності можуть призвести до соціальної та психічної дезорієнтації.

Інтегруючи представлені підходи наведено авторське бачення поняття ризику як: ситуація невизначеності кінцевого результату вибору серед існуючих альтернатив, яка може призвести як до позитивних, так і до негативних наслідків, ймовірність настання яких може бути оцінена.

Визначено головні управлінські підходи на основі теорії управління ризиками з точки зору констатації турбулентного стану сучасного суспільства: системний, синергетичний, феноменологічний, когнітивний.

Сформульовані загальні та конкретизовані до системи громадського здоров'я принципи управління ризиками, де головними є: розгляд ризику з системних позицій; формалізація наявних знань для визначення порядку дій, правил прийняття точних рішень у нестандартних умовах тієї чи іншої ситуації; здійснення експертизи обраних рішень щодо встановлення довготривалих ризиків та планування варіантів коригування рішень; цільову організацію процесу управління.

Ключовим ризиком на даний час виступає воєнний стан, а отже умови війни потребують подолання кризи у медичній сфері взагалі. З цією метою передбачається реалізація «Плану відновлення у сфері охорони здоров'я», де одним із пунктів є «посилення системи громадського здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я».

Ключові слова: ризики, соціально-економічні ризики, турбулентність, національна

безпека, громадське здоров'я, принципи управління ризиками.

Turbulent social transformations, military operations, economic instability, information and emotional overload, as existing risks and threats to human health, may continue for a long time. Under these conditions, it is especially important to understand these processes in order to plan appropriate measures to prevent social conflicts and build a sustainable state economy. Social and personal risks in turbulent conditions can lead to social and mental disorientation.

Integrating the presented approaches, the author's vision of the concept of risk is presented as: a situation of uncertainty of the choice final result among existing alternatives, which can lead to both positive and negative consequences, the probability of which can be estimated.

It has been determined that the main management approaches based on the theory of risk management from the point of view of ascertaining the turbulent state of modern society present: systemic, synergistic, phenomenological and cognitive one.

General and specific principles of risk management for the public health system have been formulated, the main ones are: consideration of risk from systemic positions; formalization of existing knowledge to determine the order of actions, rules for making accurate decisions in non-standard conditions of a particular situation; carrying out an examination of selected decisions regarding the establishment of long-term risks and planning options for adjusting decisions; target organization of the management process. The key risk at the moment is the state of war, and therefore the conditions of war require overcoming the crisis in the medical field in general. For this purpose, the implementation of the "Recovery Plan in the field of health care" is expected, where one of the items is "strengthening of the public health system and readiness for emergency situations in the field of health care".

Key words: risks, socio-economic risks, turbulence, national security, public health, principles of risk management.

УДК 614.21:33:316
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2022.31.18>

Панченко О.А.

д. мед. наук, д. наук з деж. упр.,
професор, Заслужений лікар України,
директор
Державний заклад
«Науково-практичний медичний
реабілітаційно-діагностичний центр
Міністерства охорони здоров'я
України»,
Президент
Громадська організація «Всеукраїнська
професійна психіатрична ліга»

Кабанцева А.В.

к. психол. наук,
учений секретар наукового відділу,
практичний психолог відділення
нейрофізіології та нейрореабілітації
Державний заклад
«Науково-практичний медичний
реабілітаційно-діагностичний центр
Міністерства охорони здоров'я України»

Постановка проблеми у загальному вигляді. За всіма ознаками людство знаходиться на новому етапі свого розвитку. Цей етап характеризується рядом явищ, що, за думкою вчених, визначається як «епоха турбулентності», основними ознаками якої виступають: суттєве зростання соціально-економічних конфліктів та соціально-політичних протистоянь, збільшення насильства (війни, революції, тероризм), відчуття краху колишнього стабільного стану, та бурхливість суперечливих емоцій (від утопічних надій до розгубленості й песимізму), що ведуть до істотного порушення психічного здоров'я населення, внутріш-

нього соціального порядку в державі, а також порядку та форм міжнародних відносин [1].

Ризики суспільного та особистісного характеру в умовах турбулентності можуть призвести до колапсу традиційних основ буття та мети життя людини, соціальної та психічної дезорієнтації. В таких умовах гостро постає питання не тільки безпеки особистості у всіх її проявах, але й національної безпеки взагалі. Згідно Закону «Про національну безпеку України», – це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних

та потенційних загроз [2]. Безумовно, здоров'я населення відноситься до пріоритетних національних інтересів, що регламентовані Законом України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [3]. Визначені Законом засади останнім часом пов'язують з поняттям «громадське здоров'я», що розглядається як сфера знань та практичних дій по відношенню до покращення якості та збільшення тривалості життя через зміцнення здоров'я населення та попередження розвитку хворобливих станів [4].

Відповідно до національної Концепції розвитку системи громадського здоров'я [5], діяльність держави повинна сприяти формуванню оптимальних умов для розкриття особистісного потенціалу кожної особи, підвищення якості її життя та благополуччя. Поряд із цим, відмічається спрямування цих умов до європейських стандартів.

Слід відмітити, що стан здоров'я населення й національної галузі охорони здоров'я є одними з ключових критеріїв оцінки рівня економічного благополуччя країни та розуміння вектору державної політики. Турбулентні соціальні трансформації, військові дії, економічна нестабільність, інформаційно-емоційне перевантаження, як наявні ризики та загрози для здоров'я людини, можуть тривати ще довго. У цих умовах особливо важливим стає розуміння цих процесів задля планування відповідних заходів щодо запобігання соціальних конфліктів та розбудови сталої економіки держави. Підтримання громадського здоров'я у цьому контексті постає як одне з актуальних завдань публічного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблематиці громадського здоров'я присвячено велику кількість наукових праць та досліджень. Потенційні ризики забезпечення громадського здоров'я розглядалися у роботах: як В. Ляшко, Н. Півень, М. Брага. Вивченням ризиків та їхньої ролі у суспільному житті займалися Г.П. Ситник, В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжеев, І.Т. Балабанов, А.П. Альгін, С.Б. Богоявленський та ін. Однак, аналіз сучасної літератури свідчить про відсутність єдиного визначення категорії «ризик».

В Україні у процесі реформування національної системи охорони здоров'я питання громадського здоров'я набувають нового значення у плані реагування на наявні загрози, зменшення факторів ризику, що спричиняють підвищення захворюваності та смертності серед населення та стимулювання тих факторів, які, навпаки, сприяють зміцненню та збереженню здоров'я. Тому визначення принципів управління соціально-економічними

ризиками у сфері громадського здоров'я в умовах турбулентності є нагальним завданням публічного управління.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питання важливості виявлення соціально-економічних ризиків у сфері громадського здоров'я залишається досить актуальним. Вибрана тема дослідження покликана сприяти визначенню принципів управління ризиками в умовах турбулентності.

Мета дослідження: дослідити принципи управління соціально-економічними ризиками у сфері громадського здоров'я в умовах турбулентності.

Виклад основного матеріалу. Стаття 3 Конституції України зазначає, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [6]. Забезпечення реалізації цієї статті суттєво визначається діяльністю сфери громадського здоров'я. Для виконання завдань збереження та зміцнення здоров'я населення Урядом України спеціально створено Центр громадського здоров'я [5].

Звернемо увагу на наступні нормативні документи, важливі для дослідження. В першу чергу, це «Стратегія національної безпеки» (2020 рік) [7]. У змісті наведеного документу серед загроз національній безпеці (п. 29) акцент робиться на демографічну ситуацію: зниження показника народжуваності, висока смертність, проблеми репродуктивного здоров'я населення, системні проблеми у сфері охорони здоров'я, еміграція та інше. Підкреслюється, що поширення COVID-19 виокремило системні проблеми у сфері охорони здоров'я, біобезпеки та соціального захисту, недостатню готовність до дій у надзвичайних ситуаціях.

Суттєво важливим у Стратегії є те, що підкреслено необхідність реалізації заходів щодо створення національної системи стійкості з метою формування високого рівня готовності країни до реагування на широкий спектр загроз через наявність компетенцій у оцінюванні ризиків, своєчасної ідентифікації загроз та відповідного і дієвого реагування на них.

Указом Президента України № 479/2021 від 20 серпня 2021 року затверджено Концепцію забезпечення національної системи стійкості [8]. Представлена концепція відображає всі основні компоненти (мету, основні принципи, напрями, механізми, строки запровадження та функціонування національної системи стійкості). Аналіз документу дає підставу стверджувати, що система громадського здоров'я може структурно розглядатися як підсистема національної системи

стійкості, а отже потребує на методологічному рівні розв'язання такої ж проблеми з оцінювання та управління ризиками.

Насамперед, слід зазначити, що сутність поняття «ризик» є досить неоднозначною [9, с. 122; 10, с. 174; 11, с. 22; 12, с. 19; 13, с. 21]. Інтегруючи представлені підходи, узагальнено ризик можна визначити як *ситуацію невизначеності кінцевого результату вибору серед існуючих альтернатив, яка може призвести як до позитивних, так і до негативних наслідків, ймовірність настання яких може бути оцінена*.

Щодо поняття «соціально-економічні ризики» (див. назву роботи) наш підхід полягає у наступному. В залежності від площини розгляду ризики класифікуються за певними категоріями: природні, техногенні, економічні, соціальні, воєнні. У даному дослідженні, говорячи про соціально-економічні ризики, маємо на увазі усі ризики у сфері забезпечення громадського здоров'я, поєднані системно. Адже один може бути причиною іншого, і навпаки.

Вихідним поняттям, як було зазначено вище, є національна безпека, тому першочерговим є визначити основні підходи на рівні держави щодо управління ризиками. Це може бути організовано як у відповідних державних, так і недержавних формах через створення спеціальної групи органів. Головне, щоб реалізація даної функції виходило з потреб суспільства, а створена система відповідала прозорості, ефективності та здійсненню контролю.

На основі досліджень [1; 14] виділено чотири управлінські підходи.

Перший спирається на системний підхід і ґрунтується на наступних базових принципах: система є цілісним і якісно своєрідним формуванням; її стан динамічний (врівноважений), має здатність до самовідтворювання. Ризик у парадигмі системного підходу потрібно розуміти як порушення рівноваги системи, що виникає внаслідок неузгодженості елементів усередині системи або впливу зовнішніх факторів. В основі управління ризиком лежить максимально повний облік усіх можливих дестабілізаційних факторів, вразливостей як усередині, так і назовні системи.

Управління ризиком повинно бути зосереджене на розробці і впровадженні заходів, що сприяють підвищенню стійкості системи до внутрішніх та зовнішніх чинників нестабільності. Як правило, така сукупність заходів спрямована на посилення контролю над елементами системи, над каналами взаємодії із зовнішнім середовищем. Системний підхід в управлінні ризиками полягає в посиленні заходів контролю, чіткому розрізненні потенційних загроз і ризиків, калькуляції можливих втрат і т.д.

Другий базується на синергетичному підході, що є розвитком системного підходу. У даному підході розглядаються нелінійні динамічні системи, еволюція яких визначається внутрішніми процесами самоорганізації. Синергетичний підхід спрямований на створення умов для саморозвитку системи, можливостей еволюціонувати в напрямку властивих системі характеристик і цілей.

У синергетичній парадигмі ризик розглядається як ймовірність реалізації руйнівного (катастрофічного) сценарію еволюції системи. Система в невірноваженому стані знаходиться під загрозою знищення, і в цьому випадку змінюється управління ризиком в бік прогнозування ймовірних варіантів сценаріїв і здатності до компетентних дій на етапі ранніх проявів та щодо попередження страшних наслідків. При цьому, потрібно звертати увагу не тільки на системні чинники небезпеки й загрози, а й їх можливе взаємне накладання, резонанс взаємно підсилювальних нелінійних коливань.

У даній парадигмі управління ризиками слід розцінювати як вплив на поведінку системи для того, щоб уникнути руйнівних наслідків. Важливо підкреслити зв'язок ризику й темпоральності явища. У період нестійкості системи ризик різко зростає, чутливість до випадкових факторів загострюється. У зв'язку з цим особливого значення набуває здатність управлінця передбачати траєкторії руху системи за слабкими сигналами.

Третім підходом є феноменологічний. Першочерговими у даному підході є питання цінностей, значень, думок, поглядів та стереотипів поведінки людей, а також інше. За таких умов акцент управління спрямовано на релевантні (матеріальні та духовні) предмети життєвого середовища та проблемні життєві ситуації, він повинен враховувати ситуативний характер взаємодії. Умовою ефективного управління є розуміння тієї реальності, у якій живуть різні люди й спільноти, знання механізмів побудови інтерсуб'єктивної реальності, спроможності виокремлення неявних знань, ознак, певних очікувань, що лежать в основі інтерпретації дій і подій.

У феноменологічній парадигмі ризик пов'язаний із неправильним розумінням, неузгодженістю смислів, якими люди наділяють події й дії, розбіжністю ціннісних орієнтирів. Управління ризиком має бути спрямоване на прояснення значень, установлення прозорості смислових систем, коригування ціннісних установок суб'єктів взаємодії. Тому величезного значення набуває комунікація, узгодження ціннісно-смислових орієнтирів керівників і керованих.

Четвертий підхід – когнітивний. Він набув широкого поширення у зв'язку з розвитком концептуальних моделей «суспільства знання», «інформаційного суспільства», «пост-індустріального суспільства» і т.п. У всіх цих концепціях підкреслюється зростання ролі знань і наукомістких технологій для процесу виробництва й управління.

Якщо розглядати ризик із позиції когнітивного підходу, то його можна інтерпретувати як форму знання. Ризик – це знання, інформація про можливі небезпеки. Управління ризиками в рамках даної парадигми пов'язане з кваліфікованою експертизою ситуації, ризик-комунікацією (своєчасним інформуванням суспільства про ризики) і ін.

Слід зазначити, що наведені підходи, не є всеосяжними, і поряд із цим, відокремленими щодо певного випадку чи ситуації, але вони характеризуються своєю системністю. Управління ризиками повинно уміти комплексно застосовувати підходи залежно від ситуації. Також, повинні враховуватися особливості процесу управління, що неминуче виникають у ситуації зростаючої турбулентності в суспільстві, природі та техносфері.

Одним із перших документів, що в якійсь мірі регламентує управління ризиками, є Постанова Кабінету Міністрів України від 22.01.2014 № 37р «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» [15]. Принципи управління ризиками, закладені у Постанові, хоч

і націлені на надзвичайні ситуації, можуть бути застосовані і в сфері громадського здоров'я, так як ураховують прийнятність, превентивність, мінімізацію, повноту, адресність, вибір доцільного значення, свободу інформації та інформаційну безпеку.

Відносно теми, що розглядається слід зупинити увагу на міжнародних документах, зокрема, Міжнародний стандарт ISO 31000:2018, що спрямований на визначення принципів, структури та процесу управління ризиками будь-якої організації. Мета цього документу – полегшити регулювання факторами невизначеності функціонування суб'єктів господарювання. Відносно цього документу в Україні прийнято відповідний аналог Державного стандарту ДСТУ ISO 31000:2018 «Менеджмент ризиків. Принципи та настанови» введений в дію з 1 січня 2019 року [16]. Головними принципами ризик-менеджменту за ISO 31000:2018 є: інформаційне забезпечення, врахування інтересів різних сторін конфлікту, структурування та комплексність, систематичне вдосконалення системи ризик-менеджменту та самого процесу управління ризиками.

Загальний процес управління ризиками згідно Стандарту представлений на рис. 1. Розглянемо більш детально його компоненти.

Комунікація та консультація – їх метою є надання зацікавленим сторонам сприяння у розумінні ризику, передумов, на підставі яких приймаються рішення, та причин, з яких потрібні певні дії. Комунікація спрямована на



Рис. 1. Процес управління ризиками

підвищення обізнаності та забезпечення розуміння ризику, тоді як консультація включає отримання зворотного зв'язку та інформації для обґрунтування прийнятих рішень;

Сфера застосування, контекст та критерії – налаштування процесу управління ризиками для забезпечення ефективної оцінки ризику та відповідного впливу на нього; мається на увазі визначення сфери охоплення процесу, розуміння зовнішнього та внутрішнього контексту, визначення критеріїв ризику (величини та типу ризику з урахуванням поставленої мети);

Оцінка ризику – це повний процес з ідентифікації (пошуку, визначенні та описі ризиків, які можуть допомогти або перешкодити організації у досягненні її цілей), аналізу (докладному розгляді невизначеностей, джерел ризику, наслідків, ймовірності, подій, сценаріїв, засобів контролю та їх ефективності) та оцінювання ризику (порівняння результатів аналізу ризику із встановленими критеріями, визначення необхідності додаткових дій);

Вплив на ризик – ітеративний процес, що включає: визначення та вибір варіантів впливу на ризик; планування та виконання впливу на ризик; оцінка ефективності такого впливу; прийняття рішення про прийнятність залишкового ризику; у разі, якщо рівень залишкового ризику не прийнятний, проведення подальшого впливу;

Моніторинг та перевірка – проводяться на всіх етапах процесу, та включають планування, збір та аналіз інформації, документування результатів і надання зворотного зв'язку;

Документування та звітність – спрямовані на: обмін інформацією про заходи та результати ризик-менеджменту в організації; надання інформації для прийняття рішень; підвищення якості діяльності з ризик-менеджменту; сприяння взаємодії із зацікавленими сторонами, у тому числі відповідальними та підзвітними за діяльність ризик-менеджменту.

Переходячи у площину управління ризиками у сфері громадського здоров'я, потрібно розуміти, що наданий теоретичний аналіз феномену управління ризиками має на увазі не управління в звичайному сенсі (на кшталт управління керуючим суб'єктом керованим об'єктом), а розв'язання конкретної групи завдань щодо попередження ризиків чи мінімізацію негативних наслідків, що передбачає: розгляд ризику з системних позицій; формалізацію наявних знань для визначення порядку дій, правил прийняття точних рішень у нестандартних умовах тієї чи іншої ситуації; здійснення експертизи обраних рішень щодо встановлення довготривалих ризиків та планування варіантів коригування рішень; цільову організацію процесу управління.

Громадське здоров'я – постійний і системний процес попередження і подолання захворювань, зміцнення здоров'я і благополуччя населення шляхом застосування широкого спектра заходів аналітичного, організаційного і практичного характеру. Цей спектр згідно Операційного посібника Центру громадського здоров'я розділений на десять категорій: серед яких: епіднагляд та оцінювання

Організаційно-інституційні	• Недосконале законодавство та управління
Функціональні	• Неналежне забезпечення роботи структур у системі громадського здоров'я; • кадрові проблеми
Фінансові	• Неефективний механізм фінансування та стимулювання
Інформаційно-комунікаційні	• не достатньо налагоджена інформаційно-роз'яснювальна діяльність щодо соціальної мобілізації в інтересах підвищення якості життя громадян

Рис. 2. Ризики сфери громадського здоров'я

стану здоров'я, моніторинг та реагування на небезпеки, захист і зміцнення здоров'я, профілактика хвороб, забезпечення безпеки навколишнього середовища, праці, харчових продуктів тощо, а також забезпечення стратегічного управління та кадрового потенціалу, функціонування організаційних структур, сприяння розвитку досліджень [17].

Управління ризиками по кожній із категорій інтуїтивно зрозуміло із їх функціональної направленості. Загалом, на нашу думку, ризики в даному контексті можна розділити на чотири великі групи (рис. 2).

Відповідно до щотижневих бюлетенів «Ризики для громадського здоров'я» ключовим ризиком на сьогодні є воєнний стан. Серед інших називаються: радіаційна загроза, якість питної води, коронавірус. Ближче до зими, на нашу думку, ризиком буде відсутність опалення у деяких регіонах, що неминуче призведе до спалаху інфекційних захворювань.

Зазначимо, що в перші місяці війни витрати на всі заклади охорони здоров'я були тимчасово зменшені на понад 90%. У результаті воєнних дій, станом на 1 серпня 2022 року, повністю було зруйновано 123 об'єкти закладів охорони здоров'я, 884 – частково. Негативним фактором стали втрати серед медичного персоналу. Загинуло 18 медичних цивільних працівників, ще 56 отримали поранення. 2273 медичні працівники виїхали за кордон, також 1714 лікарів та 1095 медичних сестер змінили місце роботи [18; 19].

Отже, основним завданням в управлінні ризиками на сьогодні є подолання кризи у медичній сфері взагалі. З цією метою передбачається реалізація «Плану відновлення у сфері охорони здоров'я» [20]. Як зазначається у документі, повномасштабне вторгнення РФ в Україну спричинило критичне навантаження на національну систему охорони здоров'я, що пов'язано не лише зі значними руйнуваннями об'єктів закладів охорони здоров'я, але й підвищенням попиту громадян на різні види медичної допомоги та послуг, які не були пріоритетними до війни. Гострота проблеми зумовлена також суттєвою міграцією серед населення та медичних працівників. Відбудова релевантної сучасним реаліям української системи охорони здоров'я сприяла б ефективному відновленню людського капіталу, який передусім є фундаментом для реанімування країни від наслідків війни. Зусилля щодо відновлення пріоритетно повинні бути спрямовані на трансформацію системи охорони здоров'я відповідно до потреб громадян та наявних державних ресурсів таким чином, щоб вона була спроможна не лише забезпе-

чити надання громадянам якісної і своєчасної медичної допомоги, але й була готовою до реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я різного характеру.

План відновлення сфери охорони здоров'я передбачає ряд заходів, де також ряд заходів спрямовані на систему громадського здоров'я, а саме: забезпечення функціонування спроможної системи громадського здоров'я, спрямованої на збереження і зміцнення здоров'я населення, попередження хвороб, своєчасне виявлення викликів для здоров'я та реагування на них, створення координаційного механізму в системі громадського здоров'я; забезпечення функціонування національної системи крові для гарантування державою рівноправного та своєчасного доступу пацієнтів до безпечних та якісних компонентів донорської крові у достатній кількості [4].

Передбаченні ризики у реалізації Плану відновлення насамперед пов'язані з продовженням війни на території України, руйнуванням існуючої інфраструктури та втратою стабільного фінансування сфери охорони. Додатковими чинниками є політичні та комунікаційні складові [19].

Висновки.

1. Турбулентний стан, в якому знаходиться суспільство, вимагає перегляду теоретико-практичних підходів забезпечення національної безпеки, де охорона здоров'я займає одне з провідних місць.

2. У запровадженій національній системі стійкості, що покликана забезпечити високий рівень готовності суспільства і держави до реагування на широкий спектр загроз (оцінка ризиків, своєчасна ідентифікація загроз і визначення вразливостей) система громадського здоров'я має розглядатися як структурна складова.

3. Наведено авторське бачення поняття ризику як: ситуація невизначеності кінцевого результату вибору серед існуючих альтернатив, яка може призвести як до позитивних, так і до негативних наслідків, ймовірність настання яких може бути оцінена. У такому ракурсі ризик можна розглядати у вигляді тривимірної моделі: ризик як загроза, ризик як невизначеність та ризик як шанс. У перших двох випадках він потребує мінімізації, а в останньому – оптимізації.

4. З точки зору констатації турбулентного стану сучасного суспільства визначені головні управлінські підходи на основі теорії управління ризиками: системний, синергетичний, феноменологічний, когнітивний.

5. На основі аналізу існуючих нормативних документів сформульовані загальні та конкре-

тизовані до системи громадського здоров'я принципи управління ризиками, де головними є: розгляд ризику з системних позицій; формалізація наявних знань для визначення порядку дій, правил прийняття точних рішень у нестандартних умовах тієї чи іншої ситуації; здійснення експертизи обраних рішень щодо встановлення довготривалих ризиків та планування варіантів коригування рішень; цільову організацію процесу управління.

6. Ключовим ризиком на даний час виступає воєнний стан, а отже умови війни потребують подолання кризи у медичній сфері взагалі. З цією метою передбачається реалізація «Плану відновлення у сфері охорони здоров'я», де одним із пунктів є «посилення системи громадського здоров'я та готовності до надзвичайних ситуацій у сфері охорони здоров'я». Ризики у реалізації Плану відновлення насамперед пов'язані з продовженням війни на території України, руйнуванням існуючої інфраструктури та втратою стабільного фінансування сфери охорони здоров'я. Додатковими чинниками є політичні та комунікаційні складові.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Панченко О. Інформаційна безпека в епоху турбулентності: державно-управлінський аспект : монографія. К. : КВІЦ, 2020. 332 с.
2. Про національну безпеку України : Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
3. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.
4. «Про систему громадського здоров'я». Проект Закону України від 21.09.2020 № 4142. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/ji03270a?an=3&ed=2020_09_21.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я» від 30 листопада 2016 р. № 1002-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1002-2016-%D1%80#Text>.
6. Конституція України, Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Редакція від 01.01.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
7. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості»: Указ Президента України від 25.09.2021 № 479/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4792021-40181>.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К. : Ірпінськ : ВТФ «Перун». 2005. 1728 с.
10. Геополітика і національна безпека : Словн. термінів. Уклад. : Г.П. Ситник, В.Ю. Богданович, М.Ф. Єжеев. К. : Вид-во НАДУ. 2005. 232 с.
11. Балабанов І.Т. Риск-менеджмент. М. : Финансы і статистика. 1996. 192 с.
12. Альгин А.П. Риск и его роль в общественной жизни. М. : Мысль. 1989. 187 с.
13. Богоявленский С.Б. Управление риском в социально-экономических системах: учеб. пособ. СПб. : Изд-во СПбГУ-ЭФ. 2010. 144 с.
14. Щекотин Е.В. Социальное управление в турбулентном обществе: вопросы безопасности и риска. *Социум и власть*. 2016. № 1 (57). С. 87-92.
15. Постанова КМУ від 22.01.2014 № 37 р. «Про схвалення Концепції управління ризиками виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2014-%D1%80#Text>.
16. INTERNATIONAL STANDARD ISO 31000. Second edition. 2018-02. Відповідає офіційному тексту ДСТУ ISO 31000:2018 Менеджмент ризиків. Принципи та настанови. URL: https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/dstu_iso_31000_2018.pdf.
17. Ляшко В., Півень Н., Брага М. та ін. Розробка та фінансування регіональних і місцевих програм громадського здоров'я: операційний посібник. Центр громадського здоров'я. URL: https://phc.org.ua/sites/default/files/users/user90/Manual_Development%20and%20funding%20of%20regional%20and%20local%20public%20health%20programs_print_210x297%2B3mm.pdf.
18. Наказ МОЗ від 25 лютого 2022 року Київ № 381 «Про приведення функціональної підсистеми медичного захисту у готовність до виконання завдань за призначенням в особливий період». URL: https://moz.gov.ua/uploads/7/36089-dn_381_25022022.pdf.
19. Голова МОЗ назвав кількість загиблих медиків з початку вторгнення рф. *Слово і діло*. 1 серпня 2022. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2022/08/01/novyna/suspilstvo/holova-moz-nazvav-kilkist-zahyblyx-medykiv-pochatku-vtorhnnennya-rf>.
20. Олександр Лєменов. План відновлення української медицини. 31.08.2022. URL: https://biz.censor.net/columns/3364082/plan_vidnovlennya_ukrayinskoyi_medytsyny.
21. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Охорона здоров'я». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/health-care.pdf>.