

ISSN 2786-4731 (Print)
ISSN 2786-474X (Online)

Міністерство освіти і науки України
Херсонський державний аграрно-економічний університет



Таврійський науковий вісник

Публічне управління та адміністрування

Випуск 6



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

ISSN 2786-4731 (Print)
ISSN 2786-474X (Online)

*Рекомендовано до друку вченою радою Херсонського державного аграрно-економічного університету
(протокол № 5 від 28.12.2023 року)*

Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування / Херсонський державний аграрно-економічний університет. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. Вип. 6. 130 с.

Журнал включений до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International
(Республіка Польща)

Свідоцтво про державну реєстрацію KB № 24812-14752P від 12.04.2021 року.

На підставі Наказу Міністерства освіти і науки України від 27.09.2021 № 1017 (додаток 3)
журнал внесений до переліку фахових видань України в категорії «Б»
(спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування).

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

Офіційний сайт журналу: <http://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public>

Редакційна колегія:

Потравка Лариса Олександрівна – завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, доктор економічних наук, професор (головний редактор)

Вольська Олена Михайлівна – професор кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, доктор наук з державного управління, доцент

Гарафоновна Ольга Іванівна – професор кафедри менеджменту Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана, доктор економічних наук, професор

Дурман Олена Леонідівна – доцент кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, кандидат наук з державного управління

Карташова Ольга Григорівна – доцент кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, кандидат економічних наук

Кирилов Юрій Євгенович – професор кафедри публічного управління та адміністрування Херсонського державного аграрно-економічного університету, доктор економічних наук, професор

Монастирський Григорій Леонардович – професор кафедри менеджменту, публічного управління та персоналу Західноукраїнського національного університету, доктор економічних наук, професор

Пугач Андрій Миколайович – завідувач кафедри менеджменту, публічного управління та адміністрування Дніпровського державного аграрно-економічного університету, доктор наук з державного управління, професор

Храпкіна Валентина Валентинівна – професор кафедри маркетингу та управління бізнесом Національного університету «Києво-Могилянська академія», доктор економічних наук, професор

Kryk Barbara – Doctor of Economics, Professor, Professor University of Szczecin (Poland)

Smalskys Vainius – Doctor of Social Sciences, Professor, Institute of Public Administration, Mykolas Romeris University (Lithuania)

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.1>

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ОХОРОНОЮ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

Андрushko A. V. – кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри трудового, земельного та господарського права
Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0000-0002-0346-7234

У площині державного управління та адміністрування досліджуються проблеми державного управління охороною праці в Україні. Підкреслюється, що державне управління охороною праці сьогодні актуалізується у зв'язку з конституційним проголошенням життя та здоров'я особи найвищою соціальною цінністю в державі. Методологія наукового дослідження базується на способах і засобах державного управління, які висвітлюються через призму Закону України «Про охорону праці», що позитивно впливає на державне управління у цій сфері, також водночас враховується, що вказаний законодавчий акт був прийнятий, коли основу економіки складала державна, а не приватна власність, тому правові механізми управління охороною праці в сучасних умовах не були задіяні в повному обсязі. Наукова новизна отриманих результатів у тому, що у дослідженні обґрунтовано, що у зв'язку з переходом держави до ринкових умов був послаблений державний нагляд і контроль за охороною праці, та правові механізми відповідальності за його порушення. Відзначається, що державне управління у сфері охорони праці проявляється через підстави для здійснення інспекційних відвідувань, особливо це стосується питань додержання законодавства про працю на предмет охорони праці та легалізації трудових відносин. Обґрунтовується та зроблено висновок, що об'єктивно назріли умови формування єдиної концепції, єдиних принципів охорони праці в державному управлінні. Без сумніву виробленню такої концепції мають передувати ґрунтовні наукові дослідження у цій сфері, оскільки наука публічного управління та адміністрування лише дотично зверталася до вказаної проблеми. Формування теоретичних засад державного регулювання, забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці в Україні повинна передувати формуванню єдиної концепції державного управління охороною праці.

Ключові слова: механізми державного управління; державне регулювання; нагляд і контроль; додержання законодавства про працю; охорона праці; трудове законодавство.

Andrushko A. V. State department of labor protection in Ukraine

In the sphere of state management and administration, the problems of state management of labor protection in Ukraine are investigated. It is emphasized that the state management of labor protection is updated today in connection with the constitutional declaration of the life and health of a person as the highest social value in the state. The methodology of scientific research is based on the methods and means of public administration, which are highlighted through the prism of the Law of Ukraine "On Labor Protection", which has a positive effect on public administration in this area, and at the same time it is taken into account that the specified legislative act was adopted when the basis of the economy was state, and not private property, therefore the legal mechanisms of labor protection management in modern conditions were not fully used. The scientific novelty of the obtained results is that the research substantiates that in connection with the transition of the state to market conditions, state supervision and control over labor protection and legal mechanisms of responsibility for its violations were weakened. It is noted that state management in the field of labor protection is manifested through the grounds for conducting inspection visits, especially regarding compliance with labor legislation on the subject of labor protection and legalization of labor relations. It is substantiated and concluded that objectively the conditions for the formation of a single concept, single principles of labor protection in the state administration are ripe. Undoubtedly, the development of such a concept should be preceded by thorough scientific research in this area, since the science of public management and administration has only tangentially addressed the specified problem. Formation of the theoretical foundations of state regulation, provision of proper, safe and healthy working conditions in Ukraine should precede the formation of a unified concept of state management of labor protection.

Key words: state management mechanisms; state regulation; supervision and control; compliance with labor legislation; occupational health; labor law.

Постановка проблеми. Як відомо, державне управління охороною праці актуалізується у зв'язку з конституційним проголошенням життя та здоров'я особи найвищою соціальною цінністю в державі. Важливим є те, що державне регулювання у цій сфері є складовою частиною внутрішньої як соціальної, так і зовнішньої управлінської політики держави, і особливої важливості це питання набуває під час воєнного стану. Тому у науці державного управління необхідно здійснювати відповідні дослідження теоретичних і практичних проблем, які виникають у сфері державного управління охороною праці, виявляти недоліки регулювання та практики застосування законодавства з охорони праці, вносити пропозиції та рекомендації щодо вирішення поставлених задач.

За обставин, які склалися у державі, метою державного управління охороною праці має бути безпечний рівень життя населення відповідно до міжнародних вимог і норм. Право на належні, безпечні і здорові умови праці – одне з конституційних прав громадян, гарантоване ст. 43 Конституції України, іншими законодавчими актами, та охоплює систему заходів, спрямованих на забезпечення належних, безпечних і здорових умов праці. Управління охорони праці розглядається як сукупність управлінських рішень та дій уповноважених на те осіб, спрямованих на виконання вимог законодавчих і нормативно-правових актів з охорони праці. У зв'язку з цим управління охороною праці відбувається на державному рівні, що виражається у формі здійснення нагляду та контролю системи державних органів по забезпеченню належних, безпечних і здорових умов праці.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми державного управління у сфері охорони праці досліджували у своїх працях такі вчені, як Г.В. Атаманчук, В.Д. Бакуменко, К.В. Бондаренко, М.І. Бару, Н.Б. Болотіна, С.В. Венедіктов, М.І. Іншин, С.О. Гайдученко, Ю.В. Ковбасюк, В.Я. Малиновський, В.М. Мартиненко, М.М. Новікова, Н. В. Скуратівський, Ю. П. Статівка, О.М. Ярошенко та ін. Разом з тим, усвідомлюючи наукову значущість праць, зазначених вище науковців, доводиться констатувати, що у вітчизняній галузі публічного управління та адміністрування на сьогодні відсутнє комплексне дослідження питань державного управління у сфері охорони праці.

Наукова й практична значимість зазначених питань, відсутність розробленості їх у науці публічного управління та адміністрування, а також дискусійний характер багатьох проблем щодо вимог державного управління охороною праці та відповідність їх міжнародним стандартам під час воєнного стану та у післявоєнний період обумовили вибір теми цього дослідження.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і розробці практичних рекомендацій з удосконалення державного управління охороною праці.

Виклад основного матеріалу. Механізми державного управління у сфері охорони праці мають відповідати вимогам, які визначені Конвенцією Міжнародної організації праці № 81 1947 року «Про інспекцію праці у промисловості й торгівлі», ратифікованою Законом України від 8 вересня 2004 р. № 1985-IV та Конвенцією Міжнародної організації праці № 129 1969 року «Про інспекцію праці в сільському господарстві», ратифікованою Законом України від 8 вересня 2004 р. № 1986-IV, а також Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та Постановою Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 823 «Про деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» [2].

Підкреслимо, що державне управління охороною праці можна характеризувати під призмою заходів, які здійснюються відповідно до вимог Закону. Так,

заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю з питань охорони праці можуть здійснюватися у формі інспекційних відвідувань, що проводяться інспекторами праці Держпраці та її територіальних органів. У свою чергу інспекторами праці є «...посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено повноваження щодо «...здійснення державного контролю за додержанням законодавства про охорону праці» та які пройшли перевірку знань у порядку, визначеному Мінекономіки. Крім цього, «...контрольні повноваження інспектора праці» підтверджуються службовим посвідченням встановленої Мінекономіки форми, що видається Держпраці та її територіальними органами. Механізми державного управління охороною праці проявляються через підстави для здійснення інспекційних відвідувань, серед яких слід виділити: «...звернення працівника про порушення стосовно нього законодавства про працю, у тому числі про охорону та безпеку праці; рішення керівника органу контролю про проведення інспекційних відвідувань, прийняте за результатами аналізу інформації, отриманої із засобів масової інформації, інших джерел, доступ до яких не обмежений законодавством; рішення суду; повідомлення посадових осіб органів державного нагляду (контролю), правоохоронних органів про виявлені в ході виконання ними повноважень ознак порушення законодавства про працю та про охорону праці; інформація ДПС та її територіальних органів про невідповідність кількості працівників роботодавця обсягам виробництва до середніх показників за відповідним видом економічної діяльності; факти порушення законодавства про охорону праці, виявлені в ході здійснення повноважень; факти провадження господарської діяльності без державної реєстрації у порядку, встановленому законом, як суб'єкта господарювання та недотримання вимог охорони праці; інформація профспілкових органів про порушення прав працівників, які є членами профспілки, виявлені у ході здійснення громадського контролю за додержанням законодавства про працю, у тому числі про охорону праці» та ін. [2]. Слід підкреслити, що звернення фізичних осіб, стосовно яких порушено правила чи норми охорони праці може бути подане через уповноваженого представника.

Так, особливість механізму у тому, що інспекційне відвідування або рішення інспектора праці «про відвідування роботодавця», підлягає так званій «повідомній реєстрації Держпраці чи її територіальним органом до початку їх проведення». Також важливо, що перед реєстрацією інспекційного відвідування роботодавця, щодо якого протягом попередніх шести календарних місяців здійснювалися інспекційні відвідування, керівник органу контролю (інша уповноважена ним посадова особа) вивчає питання про доцільність його проведення. На практиці слід звернути увагу на те, що під час підготовки до проведення інспекційного відвідування інспектор праці «...може одержати інформацію та документи, що стосуються предмета інспекційного відвідування, зокрема шляхом проведення аналізу наявної інформації «про стан додержання об'єктом відвідування законодавства про працю». Відтак документи, одержані під час підготовки до проведення інспекційного відвідування, що «...містять інформацію про порушення об'єктом відвідування вимог законодавства про охорону праці, долучаються до матеріалів інспекційного відвідування» [1]. У разі потреби для участі в інспекційних відвідуваннях інспектором праці можуть залучатися, за згодою об'єкта відвідування або іншої уповноваженої ним посадової особи, представники профспілок, їх організацій та об'єднань, члени яких працюють на об'єкті відвідування, організацій роботодавців та їх об'єднань, державних органів. Зауважимо, що інспектори праці за наявності службового посвідчення безперешкодно мають право: «під час

проведення інспекційних відвідувань без попереднього повідомлення о будь-якій годині доби з урахуванням вимог законодавства про охорону праці проходити до будь-яких виробничих, службових, адміністративних приміщень об'єкта відвідування, в яких використовується наймана праця; ознайомлюватися з будь-якими книгами, реєстрами та документами, ведення яких передбачено законодавством про працю, що містять інформацію з питань, які є предметом інспекційного відвідування, з метою перевірки їх відповідності нормам законодавства та отримувати завірені об'єктом відвідування їх копії або витяги; наодинці або у присутності свідків ставити керівнику або працівникам об'єкта відвідування, іншим особам, що володіють необхідною інформацією, запитання, що стосуються законодавства про працю, отримувати із зазначених питань усні та/або письмові пояснення; за наявності ознак кримінального правопорушення та/або створення загрози безпеці інспектора праці залучати працівників правоохоронних органів» [2].

Важливо зауважити, що під час проведення інспекційного відвідування об'єкт відвідування має право «...одержувати копію направлення на проведення інспекційного відвідування; не допускати до проведення інспекційного відвідування у разі: відсутності службового посвідчення; коли на офіційному веб-сайті Держпраці не оприлюднено уніфікованої форми акта інспекційного відвідування; вимагати припинення інспекційного відвідування у разі перевищення максимального строку здійснення такого заходу; подавати в письмовій формі свої пояснення, зауваження до акта інспекційного відвідування та ін.» [3].

На завершення підкреслимо, що за результатами інспекційного відвідування складаються акт інспекційного відвідування і в разі виявлення порушень вимог законодавства про працю – припис щодо їх усунення та попередження про відповідальність за порушення законодавства про працю. У разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих актом, після розгляду зауважень об'єкта відвідування до нього (у разі їх надходження) інспектор праці проводить аналіз матеріалів інспекційного відвідування, за результатами якого вносить припис та вживає заходів до притягнення винної у допущенні порушень посадової особи до встановленої законом відповідальності. Так, заходи до притягнення об'єкта відвідування та його посадових осіб до відповідальності за порушення вимог охорони праці вживаються одночасно із внесенням припису незалежно від факту усунення виявлених порушень у ході інспекційного відвідування. Важливо, що припис або вимога інспектора праці можуть бути оскаржені відповідно у десятиденний та одnodенний строк з дати їх отримання до керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці. Важливою гарантією є те, що у разі незгоди з «рішенням керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці» таке рішення може бути оскаржене до Голови або заступника Голови Держпраці.

Підкреслимо, що істотним елементом механізму є те, що на час розгляду скарги рішенням керівника або заступника органу контролю проведення інспекційного відвідування зупиняється. За результатами розгляду скарг приписи, вимоги інспектора праці можуть бути скасовані повністю або в окремій частині. Також зауважимо, що з метою запобігання порушенням законодавства про охорону праці роботодавці можуть ініціювати проведення інспекторами праці регулярних «інформаційно-роз'яснювальних кампаній» щодо найбільш ефективних способів додержання норм законодавства про працю з питань захисту і поновлення трудових прав працівників щодо охорони праці. Інспектор праці самостійно приймає рішення про необхідність відвідування роботодавця з метою інформування

його та працівників про найбільш ефективні способи додержання законодавства з питань охорони праці, моніторингу стану його додержання.

Також окремо відзначимо, що важливим елементом механізму є державний нагляд за дотриманням трудового законодавства на предмет охорони праці. Державний нагляд здійснюють посадові особи Держпраці та її територіальних органів, посадовими обов'язками яких передбачено здійснення повноважень державного нагляду за додержанням законодавства про працю, що підтверджується службовим посвідченням такої посадової особи. Державний нагляд здійснюється шляхом витребування, збирання та аналізу інформації, необхідної для підготовки висновків про стан додержання об'єктом нагляду законодавства про працю, або шляхом проведення перевірки об'єкта нагляду з виїздом за його місцезнаходженням. Про проведення виїзної перевірки уповноважена посадова особа повідомляє об'єкту нагляду не пізніше ніж за п'ять робочих днів до її початку. До участі у виїзній перевірці в разі потреби можуть залучатися «представники центральних та місцевих органів виконавчої влади, профспілок, їх організацій та об'єднань профспілок, організацій роботодавців та їх об'єднань (за згодою), а також інші уповноважені посадові особи Держпраці та її територіальних органів» [2].

Підкреслимо, що за результатами здійснення державного нагляду складається висновок. У разі виявлення порушень законодавства про охорону праці та недоліків під час здійснення контрольних повноважень також складається вимога. Проте, якщо керівник об'єкта нагляду або уповноважена ним посадова особа «не погоджуються з викладеною у висновку інформацією, керівник об'єкта нагляду або уповноважена ним посадова особа підписують висновок із зауваженнями, які є його невід'ємною частиною». Об'єкт нагляду може подати зауваження не пізніше ніж протягом трьох робочих днів з дати підписання висновку. Рішення про результати розгляду поданих зауважень надається уповноваженою посадовою особою не пізніше ніж протягом трьох робочих днів з дати їх надходження. Вимога вноситься об'єкту нагляду «...не пізніше ніж протягом наступного дня після підписання висновку», а в разі наявності зауважень – «...наступного дня після їх розгляду». Крім цього, у вимозі зазначається строк для усунення виявлених порушень та/або недоліків під час здійснення контрольних повноважень, причин і умов, які до них призвели, вчинення дій, спрямованих на ефективне здійснення контрольних повноважень. У разі встановлення строку виконання вимоги більше ніж три місяці в ній визначається графік та заплановані заходи щодо її виконання з відповідним інформуванням уповноваженої посадової особи згідно з визначеною у вимозі періодичністю.

Стан виконання вимоги перевіряється після закінчення зазначеного у ній строку виконання, якщо об'єкт нагляду не надав відповіді або надав її в обсязі, недостатньому для підтвердження фактів її виконання. Крім цього, у разі «наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих висновком, після розгляду зауважень об'єкта нагляду уповноважена посадова особа проводить аналіз зібраних матеріалів, за результатами якого вносить вимогу або вживає заходів до ініціювання притягнення до відповідальності посадової особи за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень» [1]. У разі незгоди з рішенням керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці таке рішення може бути оскаржене до керівника або заступника керівника Держпраці. Подання в установлений строк скарги тимчасово припиняє виконання вимоги.

Висновки. Стан охорони праці в державі багато в чому залежить від соціально-економічної ситуації в країні. В сучасних умовах соціально-економічна та політична ситуація характеризується не досить достатнім регулюванням охорони праці як з боку держави, так і з боку власників підприємств, установ, організацій. У зв'язку з цим актуальним завданням є теоретична розробка і нормативне закріплення порядку визначення фактичного стану охорони праці, а також правове забезпечення управлінських механізмів з тією метою, щоб дотриматися вимог міжнародних стандартів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Chmyr, Y., Deineha, M., Shchepanskiy, E., Koshelenko, A., Kozenko, R. Tools for Counteracting Information Aggression Use of Elements of Information War in Ukraine. *Contributions to Political Science*. 2023. Part F1367. P.285–299.
2. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. № 823. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF#Text>
3. Липовська О.Г., Завада О.Г. Державне управління у сфері охорони праці в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. № 9. 2021. С. 49–53.

REFERENCES:

1. Chmyr, Y., Deineha, M., Shchepanskiy, E., Koshelenko, A., Kozenko, R. (2023) Tools for Counteracting Information Aggression Use of Elements of Information War in Ukraine. *Contributions to Political Science*. Part F1367. R. 285–299.
 2. Some issues of state supervision and control over compliance with labor legislation: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated August 21, 2019 No. 823. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF#Text>
 3. Lypovska O.H., Zavada O.H. (2021) State administration in the field of labor protection in Ukraine. *Public administration: improvement and development*. No. 9. Pp. 49–53.
-

УДК 35.077:004.378
DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.2>

ЕЛЕКТРОННЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ВПЛИВ ТА РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВИ НА СОЦІАЛЬНІ МЕРЕЖІ

Білик О. О. – кандидат технічних наук, доцент, проректор Комунального закладу вищої освіти «Вінницька академія безперервної освіти»
ORCID: 0000-0001-5088-1115

Баленко В. О. – студент спеціальності «Публічне управління та адміністрування» ступеня вищої освіти «Магістр» Комунального закладу вищої освіти «Вінницька академія безперервної освіти»

У статті автори зауважують, що найпоширеніший вигляд комунікацій у суспільній сфері мають соціальні мережі, де представники різних соціальних спільнот взаємодіють між собою. Сформований інформаційний простір призначений для широких верств населення, де одна особа перед спільнотою, яка підключена чи внесена у базу даних таких соціальних мереж, як Facebook, Telegram, Instagram, Viber тощо, представляє саму себе, викладаючи відеоролики і фотографії. Виникає необхідність державного управління, де органи влади і місцевого самоврядування, перебуваючи у таких профільних структурах, як підвідомчі організації, функціонуючі установи, які мають у собі територіальні відділення, служби, комітети, спрямовують впливові та регулюючі дії до суспільного середовища. Звідси потрактовується роль е-управління у державі, що характеризується системоутворюючим та структурованим автоматизованим простором для виконавчих функцій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Поряд із впливом і регулюванням на суспільне середовище, організації і установи, віднесені до державної служби, також у своїй повсякденній діяльності користуються цими вищезазначеними соціальними мережами, які дозволяють досягнути до існуючих у них спільнот, зокрема – підписників. Необхідність здійснення державою впливаючих та регулюючих дій полягає не лише у дотриманні законодавства, але і забезпеченні спільнот і підписників захисту їхніх прав чи збереженні інформаційних даних від несанкціонованого доступу.

Зацікавлено увагу на тому, що е-управління як напрям і водночас комплекс технічного забезпечення цілком має функціональні можливості для впливу і регулювання з боку держави соціальних мереж, зокрема – через спільне підключення і доступові паролі до інформаційно-комунікаційних технологій, які знаходяться у серверних та обчислювальних-аналітичних центрах організації і установ. А це, у свою чергу, зумовлено спільними діями всіх тих, хто користується соціальними мережами, включаючи управлінські процеси.

Ключові слова: е-управління, комунікації, інформація, соціальні мережі, суспільство, спільноти.

Bilyk O. O., Balenko V. O. Electronic governance as the state influence and regulation of the social networks

In the article, the author notes that the most common form of communication in the public sphere is social networks, where representatives of different social communities interact with each other. The formed information space is intended for the general population, where one person in front of the community, who is connected or entered in the database of such social networks as Facebook, Telegram, Instagram, Viber, etc., presents himself by posting videos and photos. There is a need for state administration, where authorities and local self-government bodies, being in such specialized structures as sub-departmental organizations, functioning institutions that have territorial branches, services, committees direct influential and regulatory actions to the public environment. The role of e-governance in the state, which is characterized by a system-forming and structured automated space for the executive functions of state authorities and local self-government, will be interpreted from here.

Along with influencing and regulating the public environment, organizations and institutions classified as public service also use these above-mentioned social networks in their daily activities, which allow access to their existing communities, in particular – subscribers. The

need for the state to carry out influential and regulatory actions is not only to comply with the legislation, but also to provide communities and subscribers with the protection of their rights or the preservation of information data from unauthorized access.

Attention is focused on the fact that e-governance as a direction, and at the same time the complex of technical support fully has functional capabilities for influence and regulation by the state of social networks, in particular – through joint connection and access passwords to ICT (information and communication technologies), which are located in server and computing and analytical centers of organizations and institutions. And this, in turn, is due to the joint actions of all those who use social networks, including management processes.

Key words: e-governance, communications, information, social networks, society, communities.

Постановка проблеми. Держава, здійснюючи свої виконавчі функції, застосує власні існуючі можливості та управлінські спрямовуючі дії, що означають вплив та регулювання на всі сфери життя і діяльності суспільства, зокрема – під час здійснення взаємозв'язків між собою широкими верствами населення. Тим і ґрунтуються у загальному вигляді широке застосування соціальних мереж, таких як Facebook, Telegram, Instagram, Viber тощо. А це означає широкі обсяги комунікацій між усіма представниками суспільних груп, і тому виникає необхідність ролі держави у втручанні у дані процеси. Крім цього, слід зазначити, що організації і установи, віднесених до державної служби, також користуються навіть у власній діяльності вищезазначеними соціальними мережами, де викладають всі події, процеси і явища, які у даних структурах відбуваються. Після чого спільний доступ до соціальних мереж у загальному вигляді представляється змішаним, і навіть путаним характером, що також може призводити до несанкціонованого доступу чи можливостей присвоєння інформаційних даних іншими суб'єктами чи сторонніми особами. І тому більш нагально стоїть питання щодо призначення організацій і установ, віднесених до державної служби, стосовно функціонування соціальних мереж, де, на нашу думку, доцільно зазначити такий інформаційний простір, як е-управління, яке у них відбувається. Тому що це засвідчується управлінською діяльністю держави, що характеризується новітніми технічними засобами комунікацій і зв'язку, а саме – інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ), які згідно з вимогами сьогодення держава змушена посилено використовувати повсякденно.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальна сутність впливу та регулювання у суспільній сфері з боку державної служби із застосуванням призначених для цього засобів та спрямованості до конкретних об'єктів розглядалася і досліджувалася такими вченими, як Дж. О-Шонессі, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, І.Р. Михасюк та ін. А поряд з цим слід також відзначити застосування е-управління у впливі і регулюванні суспільних відносин органами державної влади та місцевого самоврядування через свої установи та структури, де особливо проводили наукові дослідження І.П. Лопушинський, В.М. Дрешпак, А.І. Семенченко, В.В. Сиченко.

І водночас постійно існує потреба у більш детальному науковому дослідженні здійснення державою впливу і регулювання соціальних мереж, головним чином – за рахунок застосування інформаційного простору, як е-управління.

Метою статті є узагальнення особливостей державного управління соціальними мережами, що відображається впливом та регулюванням на основі е-управління.

Виклад основного матеріалу. Соціальні мережі з наукової точки зору, що у першу чергу доцільно сприйняти державними службовцями, головним чином

є управлінськими технологіями, що безпосередньо відображають процеси впливу та регулювання на суспільне середовище. Тоді як їх сутність полягає в системному поєднанні наукового знання, управлінських потреб та інтересів суспільства, цілей і функцій державного управління, можливостей і елементів управлінської діяльності. Вона поділяється на послідовно взаємопов'язані процедури й операції, що відображаються функціональністю таких соціальних мереж, як Facebook, Telegram, Instagram, Viber тощо, розміщених і поєднаних між собою у підключеному стані ІКТ.

І це є базою щодо становлення управлінських технологій, які залежать від системності державного управління через його наукове обґрунтування, де у поєднанні із використанням типового, вивіреного досвідом спрямовано на досягнення високих результатів.

Зміст управлінської технології полягає в обов'язковому масовому використанні такого інформаційного простору, як е-управління, до якого залучені кращі, передові досягнення науки, мистецтва і досвіду державного управління.

Залежно від специфіки органів державної влади чи органів місцевого самоврядування, а також керованих об'єктів розрізняють такі види управлінських технологій: діагностування, прогнозування, проектування та реформування відповідних підсистем; інформаційні, впроваджувальні й навчальні технології; вирішення соціальних конфліктів; інноваційний розвиток керованих компонентів [1, с. 137–143].

Зазначаються декілька аспектів управлінської діяльності, де інформаційний простір е-управління за рахунок широкого комплексу технічного оснащення являє собою повноцінно сформовані ІКТ – на зразок АСУ, які є в промисловому секторі економіки. А це в сучасних умовах запровадження управлінських технологій має високий ступінь актуальності за такими функціональними особливостями:

- процеси діагностування, аналізу, оцінювання стану керованого об'єкта, прогнозування, програмування, вироблення критеріїв оцінювання і моніторинг наслідків управлінських рішень та, відповідно, реформування організації і функціонування компонентів суб'єкта державного управління;
- встановлення загальних, уніфікованих критеріїв (показників), які адекватно характеризують відповідні процеси, та їх систематизація, що сприяє відображенню реальної картини суспільної життєдіяльності;
- створення організаційних і технологічних умов для оперативної і поточної передачі необхідної інформації через усі структурні підрозділи;
- застосування ідентичних методів, процедур і операцій для аналізу та характеристики об'єктів, що вивчаються і програмуються;
- підготовка, прийняття і реалізація управлінських рішень, починаючи з уніфікації понятійно-категоріального арсеналу і закінчуючи графічними формами представлення конкретних документів;
- технології контролю, пов'язані з безперервним моніторингом керованих процесів, їх вивченням, вимірюванням і порівнянням, об'єктивним зіставленням їх з управлінськими моделями, які виражені в рішеннях, їх нормах і вимогах;
- технології організаційних форм управлінської діяльності. Неможливо забезпечити результативність, ефективність і раціональність функціонування системи державного управління без розробки і засвоєння управлінських технологій за всіма найважливішими аспектами організації і функціонування державного управління.

Згідно цього, як зазначав Дж. О'Шонессі, таким поняттям «Інформація виконує в управлінні таку ж функцію, що і фари для водія в нічний час. Фари освітлюють

шлях попереду, але не знімають необхідності правильних рішень», що чітко вказує на вплив та регулювання соціальних мереж в державі через залучення до цього е-управління [2].

Тому слід зазначити, що під вплив та регулювання держави із застосуванням е-управління підпадають різні об'єкти матеріального світу, які мають різні форми відображення у соціальних мережах. В результаті чого виникає необхідність класифікувати інформацію на декілька видів: 1) про простий неорганічний світ – елементарна інформація; 2) про живу природу – біологічна інформація; 3) про людське суспільство – інтелектуальна інформація.

Відтоді е-управління як своєрідного відображення інформаційної системи набувала найбільшої гнучкості. Але оскільки в умовах сьогодення керувати та тримати вищезазначені види інформації під контролем стало складніше, що зумовлено виникненням і просуванням мережі Інтернет, то вплив та регулювання соціальних мереж за рахунок управлінських технологій державою набула особливого значення, для чого слід зазначити таку характеристику:

1. Будь-яка інформаційна система й організація є системою, яка може бути піддана аналізу, побудована і керована на підставі загальних положень, які регламентують побудову осередків і просторів шляхом структуризації, а точніше – забезпечення взаємозв'язків між декількома елементами.

2. Подібні системи більш динамічні, ніж статичні, у зв'язку з чим треба враховувати їх динамічну природу, що відбувається у суспільному середовищі чи соціумі, де взаємозв'язки і спілкування у найпоширенішому вигляді відбуваються за рахунок підключених до загальної мережі Інтернет соціальних мереж, таких як Facebook, Telegram, Instagram, Viber тощо.

3. Елементи кожної системи з'єднані функціонально, за чим будь-яка організація і установа, наприклад, що вміщує у собі інформаційну систему, а такою цілком може бути е-управління, видає вихідну відтворювальну річ, сформовану у відповідності до встановлених цілей.

Так само е-управління у вигляді технологічної основи управлінської інформаційної системи вміщує у собі функціональні можливості поєднаних технічних засобів та пристроїв у ІКТ, що дозволяють здійснювати такі процедури:

- збір даних, реєстрація – метою є одержання точного, своєчасного, достовірного і повного відображення всієї інформації про діяльність необхідних об'єктів;
- передача даних – здійснюється доставка необхідної інформації з різних носіїв інформації, наприклад, електронної пошти чи ін.;
- збереження інформації – ця процедура пов'язана з багаторазовістю, тривалістю використання умовно-постійної інформації в обробці, необхідністю накопичення інформації у зв'язку з розривом у часі її збору й обробки;
- обробка інформації – послідовність арифметичних і логічних операцій з одержання результативної інформації на основі первинних даних;
- передача результатної інформації – що означає її переміщення у вигляді файлів та бази даних;
- споживання результатної інформації – використання результатів обробки інформації для діяльності безпосередньо органів державної влади та місцевого самоврядування.

І надалі зазначаються нормативно-правові акти, які на законодавчому рівні ґрунтують вплив та регулювання соціальних мереж щодо змісту інформації органами державної влади та місцевого самоврядування, як: законодавчі акти України, інші акти, що приймаються Верховною Радою та її органами, акти Президента

України, підзаконні нормативні акти, нормативні акти державних органів, акти органів місцевого самоврядування. А саме, у чинному законодавстві України правові аспекти щодо інформаційного забезпечення для суспільного середовища регулюються Конституцією України від 28 червня 1996 р.; Законом України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» № 2782-ХІІ від 16 листопада 1992 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2265-ІХ від 22 травня 2022 р.; Законом України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-ХІІ зі змінами, внесеними згідно із Законом № 3005-ІХ від 21 березня 2023 р.; Законом України «Про науково-технічну інформацію» № 3323-ХІІ від 25 червня 1993 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом № 1170-VII від 27 березня 2014 р.; Законом України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах» № 81/94-ВР від 5 липня 1994 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2130-ІХ від 15 березня 2022 р.; Законом України «Про інформаційні агентства» № 74 а/95-ВР від 28 лютого 1995 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом № 1089-ІХ від 16 грудня 2020 р.; Законом України «Про телебачення та радіомовлення» № 3759-ХІІ від 21 грудня 1993 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2811-ІХ від 1 грудня 2022 р.; Законом України «Про захист персональних даних» № 4452-VI від 23 лютого 2012 р. зі змінами, внесеними згідно із Законом № 2494-ІХ від 29 липня 2022 р. [1; 3, с. 115].

Так само через соціальні мережі доводиться до суспільного середовища, тобто широких верств населення, інформація, сформована в організаціях і установах державної служби, зокрема до відома зацікавлених осіб шляхом: опублікування її в офіційних друкованих виданнях або поширення інформаційними службами відповідних державних органів і організацій; опублікування її в друкованих засобах масової інформації або публічного оголошення через аудіо- та аудіовізуальні засоби масової інформації; безпосереднього доведення її до заінтересованих осіб (усно, письмово чи іншими способами); надання можливості ознайомлення з архівними матеріалами; оголошення її під час публічних виступів посадових осіб.

Тому що державним службовцям, і поряд з цим різним прошаркам суспільства, потрібна різна за змістом і формою інформація, якій притаманні такі складові: поточна та ретроспективна інформація; вузькотематична та широкотематична інформація; галузева (спеціалізована) та міжгалузева (неспеціалізована, суміжна) інформація; фактографічна та концептуальна інформація.

Належним чином слід зазначити, що е-управління так само концентрує у собі процеси впливу та регулювання соціальними мережами від різноманітних державних службовців, в результаті чого виникає потреба щодо ефективного обміну інформацією, що має назву «комунікації». Комунікації (лат. *communicatio*) – це взаємозв'язки, взаємовідносини та спільні дії, здійснювані між двома або більше індивідуумами через особливу повагу один до одного та взаєморозуміння, а також надсилання повідомлень інформації від однієї особи іншій або ряду осіб [4, с. 48–51].

Тоді як комунікація в е-управлінні, що також стосується соціальних мереж, повинна забезпечувати якісний обмін інформацією – невід'ємна частина всіх основних видів діяльності суспільства і задоволення результативних потреб конкретних осіб. В органах державної влади та місцевого самоврядування комунікації як сполучні процеси особливо мають найбільш важливе значення, оскільки для здійснення основних функцій та формування цілей державного органу, а також для забезпечення процесу їх досягнення необхідні такі взаємовідносини один

з одним, які надаватимуть синергетичний ефект. Тому що за результатами проведених досліджень у більшості людей процеси комунікації займають до 70 % часу, а державний службовець витрачає на комунікації від 50 до 90 % усього робочого часу.

Комунікації здійснюються між установою і зовнішнім середовищем, між рівнями і підрозділами всередині організації (вертикальні висхідні та низхідні, горизонтальні), між керівником і робочою групою, між окремими державними службовцями всередині робочої групи [5, с. 77–79].

А отже, комунікації є тим процесом обміну інформацією, де розрізняються такі чотири елементи: відправник – особа, що генерує ідеї або збирає їх; відомості, тобто інформація, закодована за допомогою символів; канал – засіб переказу інформації; отримувач, тобто особа, якій ця інформація призначена і яка інтерпретує її. І тому виділяються такі етапи комунікації.

Перший етап обміну інформацією починається з формулювання ідеї або відбору інформації з урахуванням конкретної ситуації і мети. Потім ідея трансформується в слова або в іншу форму, придатну для обміну інформацією. Ефективний обмін інформацією передбачає врахування низки чинників, які безпосередньо її стосуються [6, с. 10–12].

Другим етапом комунікаційного процесу є кодування і вибір каналу для передачі інформації. Вибір засобів повідомлення не обов'язково обмежувати одним каналом, часто є сенс поєднувати застосування двох чи більше засобів комунікації. Наприклад, одночасне використання засобів обміну усною та письмовою інформацією ефективніше, ніж тільки письмовий обмін.

Третій етап передачі інформації передбачає доведення ідеї у вигляді необхідної інформації і за певним каналом до її споживача.

Кінцевим етапом комунікаційного процесу є розшифрування інформації (розкодування). Воно полягає у трансформації вольового рішення в повідомлення, яке має отримати одержувач. Необхідною умовою ефективного обміну інформацією є його двосторонній характер (зворотний зв'язок).

І відповідно до вищезазначених етапів слід підтвердити, що зворотний зв'язок являє собою реакцію одержувача, яка показує, чи зрозумів і сприйняв він отриману інформацію, що також дозволяє здійснювати упереджуючі заходи по запобіганню можливим перекрученням змісту.

Висновки. Оскільки соціальні мережі представляються автоматизованими платформами, які зумовлюють обов'язковість використання комп'ютерів та технічних засобів комунікації і зв'язку, мають у собі призначення до широких комунікацій широких верств населення, у результаті чого суспільне середовище набуває багатофункціонального інтерактивного вигляду. Бо таким чином проявляються найбільші обсяги контактів, спілкувань, власних презентацій у вигляді відеороликів та фотографій у внесеній до соціальних мереж спільноті. А тут роль держави, що має власне призначення у спрямуванні впливів та регулюючих дій до тих взаємозв'язків і відносин, за якими суспільство веде свої контакти, полягає у забезпеченні та впорядкуванні обсягів викладання матеріалу, а також доступу до них іншими особами. Цим і зумовлюється особливе значення е-управління – як технічного комплексу для виходу та доступу до існуючих і найбільш поширених соціальних мереж, де функції органів державної влади і місцевого самоврядування не лише зводяться до спостереження і контролю, але і використання у своїх цілях та призначеннях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А. Ю. Державне управління : підручник. За ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання, 2009. 582 с.
2. Competitive Marketing (RLE Marketing) A Strategic Approach. By John O'Shaughnessy. Routledge, Library Edition. 2015. 770 p.
3. Михасюк І.Р., Побурко Я.О., Яцура В.В. Основи регулювання економічного і соціального розвитку регіонів. Київ : ІСДО, 1995. 232 с.
4. Лопушинський І.П., Ковнір О.І. Цифровізація освіти в контексті розвитку інформаційного суспільства в Україні. Педагогічний альманах. 2018. № 37. С. 46–55.
5. Сиченко В.В., Пугач А.М., Мареніченко В.В., Хитько М.М. Механізми державного регулювання розвитку інформаційного суспільства. Інвестиції: практика та досвід, 2020. № 5 – 6. С. 76–80.
6. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15ч./ за заг. ред. А. І. Семенченка, В. М. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 15: Технології розвитку електронного урядування та електронної демократії / [Ю. Б. Пігарев, А. Г. Ложковський, Т. М. Маматова]. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2017. с. 10.
7. Sas, N., Mosiakova, I., Zharovska, O., Bilyk, O., Drozd, T., & Shlikhtenko, L. (2023). Innovative Trends in Educational Management in a Globalized World: Organizational Neuroscience. BRAIN. Broad Research in Artificial Intelligence and Neuroscience, 14(3), 450-468. <https://doi.org/10.18662/brain/14.3/484>
8. Kravchenko, T., Prysiazhniuk, L., Artemchuk, L., Zharovska, O., Bilyk, O., & Popruzha, A. (2023). Anti-Crisis Management of an Educational Institution at War: Reforms, Changes, and Innovations in Education. Revista Romaneasca Pentru Educatie Multidimensionala, 15(4), 117-131. <https://doi.org/10.18662/rrem/15.4/784>
9. Bilyk O., Bashtannyk O., Pasichnyi R., Kalyayev A., Bobrovska O. (2023). Formation and implementation of mechanisms of electronic management of the regional education system AD ALTA: Journal of Interdisciplinary Research open journal – 13/02-XXXVIII. (.pdf, 6,7 MB). OPEN ACCESS journal 162 pages 6-15. <https://doi.org/10.33543/j.130238.615> <https://www.magnanimitas.cz/13-02-xxxviii> https://www.magnanimitas.cz/ADALTA/130238/papers/A_01.pdf

REFERENCES:

1. Melnyk A.F., Obolenskyi O.Iu., Vasina A. Yu. (2009). Derzhavne upravlinnia : pidruchnyk. [Public administration: a textbook]. Za red. A.F. Melnyk. Kyiv : Znannia. 582 s.
2. Competitive Marketing (RLE Marketing) (2015). A Strategic Approach. By John O'Shaughnessy. Routledge, Library Edition. 770 p.
3. Mykhasiuk I.P., Poburko Ya.O., Yatsura V.V. (1995). Osnovy rehuliuвання ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku rehioniv. [Basics of regulation of economic and social development of regions]. Kyiv: ISDO. 232 s.
4. Lopushynskiy I.P., Kovnir O.I. (2018). Tsyfrovizatsiia osvity v konteksti rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini. [Digitization of education in the context of information society development in Ukraine]. *Pedahohichnyi almanakh*. № 37. S. 46– 55.
5. Sychenko V.V., Puhach A.M., Marenichenko V.V., Khytko M.M. (2020) Mekhanizmy derzhavnoho rehuliuвання rozvytku informatsiinoho suspilstva. [Mechanisms of state regulation of information society development]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. № 5 – 6. S. 76 – 80.
6. Elektronne uriaduvannia ta elektronna demokratiia : navch. posib.: u 15 ch. / za zah. red. A. I. Semenchenka, V. M. Dreshpaka. Kyiv, 2017. Chastyna 15: Tekhnolohii rozvytku elektronnoho uriaduvannia ta elektronnoi demokratiï / [Yu. B. Piharev, A. H. Lozhkovskiy, T. M. Mamatova]. Kyiv: FOP Moskalenko O.M. s. 10.

7. Sas, N., Mosiakova, I., Zharovska, O., Bilyk, O., Drozd, T., & Shlikhtenko, L. (2023). Innovative Trends in Educational Management in a Globalized World: Organizational Neuroscience. *BRAIN. Broad Research in Artificial Intelligence and Neuroscience*, 14 (3), 450-468. <https://doi.org/10.18662/brain/14.3/484>
 8. Kravchenko, T., Prysiazhniuk, L., Artemchuk, L., Zharovska, O., Bilyk, O., & Popruzha, A. (2023). Anti-Crisis Management of an Educational Institution at War: Reforms, Changes, and Innovations in Education. *Revista Romaneasca Pentru Educatie Multidimensionala*, 15(4), 117-131. <https://doi.org/10.18662/rrem/15.4/784>
 9. Bilyk O., Bashannyk O., Pasichnyi R., Kalyayev A., Bobrovska O. (2023). Formation and implementation of mechanisms of electronic management of the regional education system AD ALTA: *Journal of Interdisciplinary Research open journal – 13/02-XXXVIII*. (.pdf, 6,7 MB). OPEN ACCESS journal 162 pages 6-15. <https://doi.org/10.33543/j.130238.615> <https://www.magnanimitas.cz/13-02-xxxviii> https://www.magnanimitas.cz/ADALTA/130238/papers/A_01.pdf
-

УДК 254.3

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.3>

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

Бойко А. О. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри трудового, земельного та господарського права Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова
ORCID: 0000-0001-7613-3238

У статті обґрунтовані теоретичні положення і розробка практичних рекомендацій з удосконалення механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. У площині державного управління та адміністрування досліджуються особливості механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю. Методологія механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю характеризується через відповідні заходи, які здійснюються державними органами та уповноваженими особами. Заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю здійснюються у формі інспекційних відвідувань, що проводяться інспекторами праці Держпраці та її територіальних органів.

Наукова новизна отриманих результатів у тому, що особливості механізму державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю проявляються через підстави для здійснення інспекційних відвідувань. Особливість механізму у тому, що інспекційне відвідування або рішення інспектора праці про відвідування роботодавця, підлягає повідомній реєстрації Держпраці чи її територіальним органом до початку їх проведення. Підкреслюється, що у разі потреби для участі в інспекційних відвідуваннях інспектором праці можуть залучатися за згодою об'єкта відвідування або іншої уповноваженої ним посадової особи представники профспілок, їх організацій та об'єднань, члени яких працюють на об'єкті відвідування, організацій роботодавців та їх об'єднань, державних органів. Відзначається, що під час проведення інспекційного відвідування об'єкт відвідування має право перевіряти в інспектора праці наявність службового посвідчення та одержувати копію направлення на проведення інспекційного відвідування. Зроблено **висновок**, що складання за результатами інспекційного відвідування акта інспекційного відвідування і в разі виявлення порушень вимог законодавства про працю – припису щодо їх усунення та попередження про відповідальність за порушення законодавства про працю є важливими чинниками механізму державного регулювання.

Ключові слова: механізми державного регулювання; нагляд і контроль; додержання законодавства про працю.

Boyko A. O. Features of state regulatory mechanisms in the field of supervision and control of compliance with labor legislation

In the article, the justification of theoretical provisions and the development of practical recommendations for improving the mechanisms of state regulation in the field of supervision and control over compliance with labor legislation. In the sphere of state management and administration, the peculiarities of mechanisms of state regulation in the field of supervision and control over compliance with labor legislation are investigated. The methodology of state regulation mechanisms in the field of supervision and control over compliance with labor legislation is characterized by appropriate measures carried out by state bodies and authorized persons. Measures of state control over compliance with labor legislation are carried out in the form of inspection visits conducted by labor inspectors of the State Labor Service and its territorial bodies.

The scientific novelty of the obtained results is that the peculiarities of the mechanism of state regulation in the field of supervision and control over compliance with labor legislation are manifested through the grounds for conducting inspection visits. The peculiarity of the mechanism is that the inspection visit or the decision of the labor inspector to visit the employer is subject to notification registration by the State Labor Service or its territorial body before the start of their implementation. It is emphasized that, if necessary, representatives of trade unions,

*their organizations and associations whose members work at the object of visit, employers' organizations and their associations, state bodies. It is noted that during an inspection visit, the object of the visit has the right to check with the labor inspector for the presence of an official certificate and to receive a copy of the referral for the inspection visit. **It was concluded that drawing up an act of inspection based on the results of an inspection visit and, in the event of violations of the requirements of the labor legislation, an order to eliminate them and a warning about responsibility for violations of the labor legislation are important factors of the state regulation mechanism.***

Key words: *mechanisms of state regulation; supervision and control; compliance with labor legislation.*

Постановка проблеми. Важливе значення в державі відіграють механізми державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, адже за нової парадигми воєнного стану стоїть чітке завдання забезпечити і утримати сталий соціальний та економічний розвиток. Важливим є те, що «...державне регулювання у цій сфері є складовою частиною внутрішньої політики держави, і особливої важливості вона набуває сьогодні під час викликів, які стоять перед нашою країною та її економікою» [1, с. 43]. Незважаючи на складну ситуацію у державі реалізація механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю має базуватися на задоволенні як матеріальних, так і нематеріальних потреб громадян, особливо соціально незахищених груп населення, внутрішньо переміщених осіб.

У сучасних воєнних умовах метою державного регулювання залишається забезпечення рівня життя населення відповідно до європейських стандартів [2, с. 64]. Затяжна війна та, відповідно, нестабільність в економіці призвели до появи проблем в українському суспільстві, таких як незаконні перевірки контролюючими органами дотримання суб'єктами господарювання трудового законодавства, застосування безпідставних та необґрунтованих санкцій. Як зазначається у літературі, проблеми підсилюються також інформаційними війнами, інформаційною агресією. Саме на подолання таких викликів повинна бути спрямована політика України у воєнний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблему механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю досліджували у своїх працях такі вчені, як В. Б. Авер'янов, Г.В. Атаманчук, В.Д. Бакуменко, К.В. Бондаренко, С.О. Гайдученко, А. Г. Горілий, А. Є. Гриб, Ю.Д. Древаль, Ю.В. Ковбасюк, В.Я. Малиновський, В.М. Мартиненко, М.М. Новікова, В.П. Пилипишин, В. А. Скуратівський, Н. В. Статівка, Ю. П. Сурмін, С.О.Телешун, В. В. Тертичка, О. О. Труш, С.І. Чернов та ін.

Разом з тим, усвідомлюючи наукову значущість праць, зазначених вище науковців, доводиться констатувати, що у вітчизняній галузі публічного управління та адміністрування на сьогодні відсутнє комплексне дослідження питань механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

Наукова й практична значимість зазначених питань, відсутність розробленості їх у науці публічного управління та адміністрування, а також дискусійний характер багатьох проблем щодо механізмів державного регулювання у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю під час воєнного стану та у післявоєнний період обумовили вибір теми цього дослідження.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних положень і розробці практичних рекомендацій з удосконалення механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю.

Виклад основного матеріалу. 21 серпня 2019 року Кабінетом Міністрів України затверджено Постанову № 823 «Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю». Цей Порядок встановлює «процедуру здійснення державного контролю за додержанням законодавства про працю юридичними особами і їх структурними та відокремленими підрозділами, які не є юридичними особами та фізичними особами, які використовують найману працю» [3].

Зупинимось на характеристичі механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю під призою складення акта інспекційного відвідування, припису та прийняття рішень за результатами інспекційного відвідування.

Так, за результатами інспекційного відвідування складаються «...акт інспекційного відвідування (далі – акт) і в разі виявлення порушень вимог законодавства про працю – припис щодо їх усунення та попередження про відповідальність за порушення законодавства про працю» [3]. Акт складається в останній день інспекційного відвідування у двох примірниках, «...які підписуються інспектором праці, що його проводив, та об'єктом відвідування або уповноваженою ним особою. Один примірник акта залишається в об'єкта відвідування. Другий примірник акта залишається в інспектора праці». Слід підкреслити, що якщо об'єкт відвідування не погоджується з викладеною в акті інформацією, акт підписується із зауваженнями, які є його невід'ємною частиною. Зауваження «можуть бути подані об'єктом відвідування не пізніше трьох робочих днів після дня підписання акта. Письмова вмотивована відповідь на зауваження надається інспектором праці не пізніше ніж через три робочих дні» з дати їх надходження.

Особливістю є те, що матеріали, зафіксовані засобами аудіо-, фото- та відео-техніки в ході інспекційних відвідувань, долучаються до акта у паперовому або електронному вигляді на дисках для лазерних систем зчитування, на яких проставляється номер і дата складення акта. Про долучення таких матеріалів робиться відмітка в акті.

Припис є обов'язковою для виконання у визначені строки письмовою вимогою інспектора праці про усунення об'єктом відвідування порушень вимог законодавства про працю, виявлених під час інспекційного відвідування.

Важливим є те, що «...припис вноситься об'єкту відвідування не пізніше ніж протягом наступного робочого дня після підписання акта (відмови від підписання), а в разі наявності зауважень – наступного дня після їх розгляду. Припис складається у двох примірниках, що підписуються інспектором праці, який проводив інспекційне відвідування, та об'єктом відвідування або уповноваженою ним особою. Один примірник припису залишається в об'єкта відвідування» [3].

Стан виконання припису перевіряється після закінчення зазначеного в ньому строку виконання. Якщо об'єкт відвідування не надав відповіді або надав її в обсязі, недостатньому для підтвердження факту виконання припису, проводиться інспекційне відвідування. У разі «відмови об'єкта відвідування» або уповноваженої ним особи від «підписання або у разі неможливості особистого вручення акта та припису», акт та припис складаються одночасно у трьох примірниках. У разі «відмови об'єкта відвідування» підписати акт інспектор праці вносить до такого акта відповідний запис.

Два примірники акта та припису не пізніше ніж протягом наступного робочого дня надсилаються об'єкту відвідування за адресою, зазначеною в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських

формувань, рекомендованим листом з описом документів у ньому та повідомленням про вручення. На примірнику акта та припису, що залишаються в інспектора праці, зазначаються реквізити поштового повідомлення, яке долучається до матеріалів інспекційного відвідування.

Об'єкт відвідування зобов'язаний повернути інспектору праці нарочно або поштовим відправленням з описом вкладення підписаний примірник акта та припису не пізніше ніж через три робочих дні з дати його отримання.

У разі «...ненадходження протягом семи робочих днів після дня відправлення об'єкту відвідування підписаного примірника акта та припису складається акт про відмову від підпису у двох примірниках, один з яких надсилається об'єкту відвідування рекомендованим листом з повідомленням про вручення». Зупинимося далі на «особливостях механізмів державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю» під призмою «застосування заходів впливу у зв'язку з порушенням законодавства про працю, оскарження припису або вимоги інспектора праці». Адже, як зазначається у літературі це сприяє удосконаленню державного регулювання забезпечення ринку праці [4, с. 54].

У разі наявності порушень вимог законодавства про працю, зафіксованих актом, після розгляду зауважень об'єкта відвідування до нього (у разі їх надходження) інспектор праці проводить аналіз матеріалів інспекційного відвідування, за результатами якого вносить припис та вживає заходів до притягнення винної у допущенні порушень посадової особи до встановленої законом відповідальності.

Заходи до «притягнення об'єкта відвідування та його посадових осіб до відповідальності» за використання праці «неоформлених працівників» вживаються одночасно із внесенням припису незалежно від факту усунення виявлених порушень у ході інспекційного відвідування.

Припис або вимога інспектора праці можуть бути оскаржені відповідно у десятиденний та одноденний строк з дати їх отримання до керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці. У разі незгоди з рішенням керівника або заступника керівника відповідного територіального органу Держпраці таке рішення може бути оскаржене до Голови або заступника Голови Держпраці. Подання в установлений строк скарги тимчасово припиняє виконання припису або вимоги інспектора праці.

Так, «скарга розглядається у 30-денний строк після дня її надходження, якщо інше не встановлено законом. На час розгляду скарги рішенням керівника або заступника органу контролю проведення інспекційного відвідування зупиняється. За результатами розгляду скарг приписи, вимоги інспектора праці можуть бути скасовані повністю або в окремій частині». Слід підкреслити, що з метою запобігання порушенням законодавства про працю роботодавці можуть ініціювати проведення інспекторами праці регулярних інформаційно-роз'яснювальних кампаній щодо найбільш ефективних способів додержання норм законодавства про працю з питань оформлення трудових відносин, захисту і поновлення трудових прав працівників. Інспектор праці самостійно приймає рішення про необхідність відвідування роботодавця з метою інформування його та працівників про найбільш ефективні способи додержання законодавства з питань оформлення трудових відносин, моніторингу стану його додержання.

На завершення відзначимо, що основними завданнями державного нагляду є: «розроблення пропозицій щодо шляхів підвищення ефективності здійснення контрольних повноважень»; «внесення вимоги щодо забезпечення здійснення

контрольних повноважень»; «вжиття заходів до ініціювання притягнення до відповідальності посадових осіб за порушення законодавства під час здійснення контрольних повноважень», адже «...господарська діяльність завжди ототожнюється із ризиковістю».

Висновки. Таким чином, механізми державного регулювання у сфері нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю перш за все мають відповідати міжнародним стандартам та відображати вимоги чинного законодавства. Відповідні заходи здійснюються відповідно до вимог Закону України “Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності”. Механізми державного регулювання засвідчують, що заходи державного контролю за додержанням законодавства про працю здійснюються у формі інспекційних відвідувань, що проводяться інспекторами праці Держпраці та її територіальних органів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Chmyr, Y., Deineha, M., Shchepanskiy, E., Koshelenko, A., Kozenko, R. Tools for Counteracting Information Aggression Use of Elements of Information War in Ukraine. *Contributions to Political Science*. 2023. Part F1367. P. 285–299.
2. Дараганова Н. В. Державна інспекція України з питань праці як один з основних елементів системи державного управління питаннями охорони праці. *Юридична наука*. 2014. № 1. С. 40–46.
3. Деякі питання здійснення державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF#Text>
4. Липовська О.Г., Завада О.Г. Державне управління у сфері охорони праці в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 9. 2021. С. 49–53.

REFERENCES:

1. Chmyr, Y., Deineha, M., Shchepanskiy, E., Koshelenko, A., Kozenko, R. Tools for Counteracting Information Aggression Use of Elements of Information War in Ukraine. *Contributions to Political Science*. 2023. Part F1367. R. 285–299.
2. Daraghanova N. V. (2014) Derzhavna inspekciya Ukrainy z pytanj praci jak ody z osnovnykh elementiv systemy derzhavnogho upravlinnja pytanjamy okhorony praci [The State Labor Inspectorate of Ukraine is one of the main elements of the system of state management of labor protection issues]. *Legal science*, no. 1, pp. 40–46.
3. Kabinet Ministriv Ukrainy (21.08.2019) Dejaki pytannja zdijsnennja derzhavnogho naghjadu ta kontrolju za doderzhannjam zakonodavstva pro pracju [Some issues of state supervision and control over compliance with labor legislation]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/823-2019-%D0%BF#Text>
4. Lypovsjka O.Gh., Zavada O.Gh. (2021) Derzhavne upravlinnja u sferi okhorony praci v Ukraini [State administration in the field of labor protection in Ukraine]. *Public administration: improvement and development*, no. 9, pp. 49–53.

УДК 351.84:35.072.2:342.5 (477)
DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.4>

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ГУМАНІТАРНОЇ ПОЛІТИКИ У СИСТЕМІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я НА ОСНОВІ МЕДИКО-ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД

Будзин В. Р. – кандидат наук з фізичної культури і спорту, доцент, завідувач кафедри фізкультурно-спортивної реабілітації та спортивної медицини Львівського державного університету фізичної культури імені Івана Боберського
ORCID: 0000-0002-4250-9695

У статті визначено, що право на охорону здоров'я є одним із основних прав людини і широко визнано міжнародною спільнотою, про що і свідчить Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод, також відома як Конвенція про права людини, котра надає низку гарантій щодо права на охорону здоров'я. Інституції, що створюються уповноваженим державним органом у галузі охорони здоров'я, зазвичай мають на меті забезпечення базових медичних послуг для населення. Установи охорони здоров'я, які створюються іншими державними органами управління, можуть виконувати спеціалізовані функції відповідно до своїх статутних завдань.

З'ясовано, що на даний час існує безліч різних інститутів, принципів їх формування, реалізованих у країнах світової спільноти, отож існує безліч показників для моніторингу розвитку, але немає інтегрального показника оцінки поліпшення якості життя та здоров'я населення. Сьогодні одним із найефективніших шляхів є соціально-економічний аналіз, що передбачає зіставлення фінансових витрат на охорону та зміцнення здоров'я населення з рівнем соціальних втрат суспільства від захворюваності та смертності як індикатора втрати здоров'я населення. Проте, з позиції ефективності прийнято розглядати систему охорони здоров'я за такими показниками: тривалість життя, смертність, захворюваність та якість життя.

Обґрунтовано, що результативність системи охорони здоров'я необов'язково супроводжується її високою ефективністю. Країни з високими показниками в медичній галузі можуть мати високі витрати, в інших при достатньому фінансуванні тривалість життя населення не відповідає оптимальному рівню. Суспільне благополуччя забезпечує захист життя та фізичного благополуччя кожної людини.

Доведено, що загальні норми, що містяться в Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод, уособлюють важливу нормативну конструкцію для забезпечення права на охорону здоров'я. Необхідно відзначити, що система органів охорони здоров'я в державі класифікується за різними параметрами, включаючи форму власності та відомчу належність. Кожна установа охорони здоров'я має функції, пов'язані з наданням медико-соціальної допомоги на різних рівнях.

Ключові слова: соціум, зарубіжний досвід, державна соціально-гуманітарна політика, охорона здоров'я, медико-правова регламентація.

Budzyn V. R. Formation of state social and humanitarian policy in the health care system based on medical and legal regulations: foreign experience

The article defines that the right to health protection is one of the basic human rights and is widely recognized by the international community, as evidenced by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, also known as the Convention on Human Rights, which provides a number of guarantees regarding the right for health care. Institutions created by an authorized state body in the field of health care usually aim to provide basic medical services to the population. State health care organizations, which are created by other state management bodies and departments, can perform specialized functions in accordance with the tasks of their main organizations.

It was found that currently there are many different institutions, mechanisms and their combinations used in the countries of the world community. There are many indicators for monitoring development, but there is no integral indicator for assessing the improvement of the quality of life. Today, one of the most effective ways is an economic analysis, which involves comparing the financial costs of protecting and strengthening the health of the population with the level of social losses of society from morbidity and mortality as an indicator of the loss of health for settlements.

However, from the point of view of effectiveness, it is customary to consider the health care system according to such indicators as life expectancy, mortality, morbidity and quality of life. It is substantiated that the effectiveness of the health care system is not necessarily accompanied by its high efficiency. Countries with high indicators may have high costs, in others, with sufficient funding, the life expectancy of the population does not meet the optimal level. Medical well-being ensures the protection of life and physical well-being of every person.

In addition, the Convention guarantees the protection of medical confidentiality, which means that information obtained by a doctor in the process of providing medical care must be strictly confidential and cannot be disclosed without the patient's consent. It has been proven that the general norms contained in the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms represent an important regulatory structure for ensuring the right to health care in the countries participating in the Convention. It should be noted that the system of health care bodies in the state is classified according to various parameters, including the form of ownership and departmental affiliation. Each of the types of health care organizations has its own characteristics and functions related to the provision of health care at different levels.

Key words: *society, foreign experience, state social and humanitarian policy, health care, medical and legal regulation.*

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими і практичними завданнями. У країнах Європи останні десятиліття робилися спроби розробки нових моделей медико-соціального обслуговування, спрямованого на забезпечення безперервного лікування на найбільш відповідних умов. В цих умовах необхідно забезпечення найкращої координації та інтеграції послуг на різних рівнях та забезпечення наступності допомоги. У багатьох європейських країнах реструктуризація тієї чи іншої системи проводиться здебільшого у вигляді усунення неефективності у системі та з метою удосконалення та контролю.

Організації охорони здоров'я, засновані на приватній та змішаній формі власності, можуть надавати широкий спектр послуг і можуть мати більш гнучку систему управління та фінансування. Впроваджені державні програми мають бути спрямовані на охорону здоров'я населення та розвиток системи охорони здоров'я в державі. Організації охорони здоров'я на місцях, створювані обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування зазвичай орієнтовані на надання медичної допомоги відповідно до потреб населення конкретної місцевості.

Аналіз останніх досліджень, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Згідно з твердженнями сучасних дослідників, публічне управління в галузі медицини має бути гнучким, адаптуватися до різноманітних ситуацій та потреб, які виникають у контексті громадського здоров'я чи надання медичної допомоги [3]. Також, важливо забезпечувати баланс між соціальними можливостями, потребами пацієнтів та етичними нормами, щоб гарантувати справедливість та якість наданих медико-соціальних послуг. Однак, слід зазначити, що визначення здоров'я як повної відсутності захворювань та розладів може бути трактоване як ідеалізоване та не завжди застосовується на практиці.

Медико-соціальні інституції відіграють важливу роль у забезпеченні громадського здоров'я суспільства через надання медичних послуг, діагностику та лікування захворювань, профілактику та реабілітацію. Вони також займаються дослідженнями в галузі охорони здоров'я, розробкою нових методів діагностики та лікування, навчанням медичного персоналу та пропагуванням інформації про здоровий спосіб життя. Розуміння здоров'я як ширшого поняття, що включає не тільки відсутність захворювань, а й суспільне благополуччя стало основою для

формування концепції публічного управління у галузі охорони здоров'я. Окрім лікування хвороб, важливо також приділяти увагу профілактиці, способу життя, соціальним факторам здоров'я, психологічному відновленні людей.

Мета статті полягає в обґрунтуванні формування та реалізації державної соціально-гуманітарної політики у системі охорони здоров'я на основі імплементації елементів кращих зарубіжних практик.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У багатьох країнах існують закони та нормативні акти, що регулюють сферу охорони здоров'я та медичної діяльності. Ці закони визначають поняття, права та обов'язки різних суб'єктів у системі охорони здоров'я, такі як пацієнти, медичні працівники, медичні організації та інші. Поняття хворий зазвичай відноситься до людини яка має захворювання або стан, що вимагає медичної допомоги. Пацієнт зазвичай означає людину, яка отримує медичне обслуговування або лікування від медичного працівника чи медичної організації.

В основному рахунок передачі багатьох лікувально-діагностичних функцій у первинну ланку охорони здоров'я та підвищення інтенсивності стаціонарної допомоги має призвести до покращення надання медичних послуг та підвищення благополуччя населення. Велика увага в багатьох країнах приділяється також зміцненню первинної допомоги з метою поліпшення рентабельності послуг, що надаються. Ще одним напрямком щодо поліпшення здоров'я можна назвати збільшення профілактичних заходів на рівні надання первинної допомоги. У деяких країнах проводиться систематичний скринінг по ряду захворювань, що надають найбільший вплив на зниження рівня здоров'я населення, а також надання порад та підвищення поінформованості населення щодо факторів ризику, включаючи дієту, алкоголь та куріння.

Розробка та вплив цих нових організаційних моделей значною мірою визначалися поділом функцій покупця та постачальника послуг, запровадженням стратегічних закупівель, конкуренцією постачальника послуг та укладенням окремих контрактів [1]. У багатьох країнах збільшується інтерес до зміцненню права вибору пацієнта для того, щоб підвищити відповідність очікуванням громадян. Перевага надається тим фінансовим потокам, які будуть використовуватися за бажанням пацієнта, що стимулюватиме конкуренцію серед організацій охорони здоров'я і внаслідок цього ефективність.

Ще одним важливим напрямком для реформування стало вирішення питань, пов'язаних з дефіцитом медичного персоналу та його міграцією. Багато країн стикаються з проблемами географічного розподілу персоналу, особливо з нерівним розподілом лікарів між міськими та сільськими районами. Розглянутими країнами розроблялися фінансові та регулюючі заходи для залучення лікарів до сільської області з міст для вирішення проблем географічного дисбалансу усередині країн.

Підвищення доступності медичної допомоги сільському населенню там проводилося за допомогою створення пересувних медичних комплексів та впровадження телемедицини. Слід зазначити, що нові моделі систем охорони здоров'я формують і нові проблеми для персоналу, особливо щодо змін у професійній структурі зайнятості. Дефіцит штату в багатьох країнах є досить значним, європейські країни намагалися виправити цю ситуацію за допомогою запрошення лікарів та медичного персоналу з інших країн. Проблема дисбалансу професійної структури зайнятості вирішується навчанням та перенавчанням персоналу.

Крім того, у деяких країнах керівники охорони здоров'я впроваджували різні експериментальні схеми із заміщення роботи лікаря або доглядальниці

професійними медсестрами та помічниками лікаря. Ще однією проблемою у сфері доступності для населення послуг охорони здоров'я, що відзначається в останні роки, є збільшення термінів очікування пацієнтів спеціалізованої допомоги. Крім того, кожна медична організація зобов'язана щокварталу представляти дані про поточні списки осіб, які очікують на чергу, та про терміни очікування.

Актуальними питаннями також є межі громадської та приватної медицини, думки з цього приводу постійно змінюються, створюються нові моделі власності. Дозволяється використання приватних коштів для побудови суспільних лікарень [5]. Якість є найважливішою складовою медичної допомоги та основною вимогою ефективного функціонування системи охорони здоров'я. У зазначену сферу входять розробка національних стандартів якості, оцінка нових медичних технологій, у тому числі лікувальних препаратів, медичної апаратури та діагностичних тестів, які використовуються службою охорони здоров'я, а також розробка рекомендацій для клінічної практики, що використовуються для визначення порядку оплати роботи лікарів загальної практики та розподілу коштів у галузі охорони здоров'я.

Для збору та оцінки даних у сфері охорони здоров'я, а також клінічних та економічних даних, які потім аналізуються з погляду їх якості та застосовності до британських умов, у Великобританії створена широка мережа університетів та професійних організацій. До складу комітетів, які ухвалюють рішення, входять члени без спеціальної професійної підготовки. Крім того, всі рекомендації, поряд з методами та процедурами, що використовуються в ході розробки, проходять процедуру погодження з представниками громадськості, а свідчення пацієнтів є головним компонентом процесу прийняття рішень під час засідань комітетів.

Постачальники медичних послуг зобов'язані вести документацію, що стосується системи контролю якості, проводити порівняльний аналіз стандартних показників якості. Головним інструментом контролю тут є проведення клінічних аудитів, які полягають у комплексній оцінці результатів діяльності медичних організацій. Як об'єкт оцінки розглядається не окремий випадок лікування, взятий на основі випадкової вибірки, а сукупність випадків. Визначаються результати конкретних медичних рекомендацій та надається висновок, в якому відображаються не лише виявлені проблеми, а й рекомендації щодо їх усунення.

Під медико-соціальною послугою розуміється конкретне медичне втручання або дія, що надається медичним працівником або медичною організацією для діагностики, лікування або профілактики захворювань. Інституції охорони здоров'я охоплюють широкий спектр медичних послуг, включаючи медичну допомогу, профілактику, реабілітацію, освіту в галузі здоров'я та інші послуги, пов'язані з охороною здоров'я [2]. Державні та місцеві організації охорони здоров'я зазвичай належать до комунальних та самоврядних органів, які відповідають за організацію та надання медико-соціальних послуг з охорони здоров'я на місцевому рівні.

У медичному праві суб'єктами медично-правового відношення є лікарі та пацієнти, а пацієнт грає ключову роль у сфері медичних відносин. У медичній практиці пацієнт розглядається як центр уваги, і всі дії медичних працівників та організацій спрямовані на забезпечення його здоров'я та благополуччя. У медичних відносинах пацієнт вступає в контакт з медичним працівником або медичною організацією з метою отримання медичної допомоги. У цьому контексті пацієнт має певні права і обов'язки, які закріплені у законодавстві та регулюють відносини між пацієнтом та медичними працівниками або організаціями. Ні стан здоров'я пацієнта, ні вид надаваної медичної допомоги не впливають на його права та обов'язки в рамках цих правовідносин.

Ключовими принципами, яким слідує медичні працівники щодо пацієнтів, є принципи етики та професійної відповідальності. Взаємини з пацієнтами будуються на основі принципу поінформованої згоди, конфіденційності, поваги до людської гідності, і навіть не розривності медичної таємниці. У правовому аспекті пацієнт має право на отримання якісної медичної допомоги, на доступ до інформації про свій стан здоров'я, на вибір лікаря та медичної організації, на конфіденційність медичних даних та захист від неправомірного втручання.

Водночас, пацієнт зобов'язаний надавати повну та достовірну інформацію про свій стан здоров'я, дотримуватися приписи лікаря та не порушувати права та законні інтереси медичних працівників. Обов'язки пацієнта включають надання точної та повної інформації про свій стан та медичну історію, дотримання рекомендацій медичних фахівців, поважне відношення до медичного персоналу та дотримання правил медичної етики. Дотримання цих обов'язків допомагає забезпечити ефективне та якісне надання медичної допомоги пацієнтам, а також сприяє створенню здоровішого та безпечнішого медичного оточення.

Зазначені права та обов'язки пацієнта створюють рамки та основу для взаємодії між пацієнтами та медичною системою, забезпечуючи захист інтересів пацієнтів та якість медичної допомоги. Права та обов'язки пацієнта зазвичай регулюються спеціальними нормативними актами, включаючи закони про охорону здоров'я та права пацієнтів, медичну етику та інші регулюючі документи, які в різних країнах можуть мати свої особливості. Кореспондуючим пацієнту суб'єктом медико-правового відношення зазвичай виступає лікар, який має особливі обов'язки з організації та забезпечення кваліфікованої медичної допомоги пацієнта.

Аналіз міжнародної та вітчизняної практики свідчить про те, що в сучасному суспільстві необхідна повага права будь-якого громадянина на отримання якісного медичного обслуговування. При цьому у кожній країні по-своєму визначають і забезпечують цю якість, а свобода вибору часто визначається економічними та політичними можливостями конкретної держави [4]. При оцінці цього показника важлива політична вагомість, яка виражається, з одного боку, щодо держави до своїх громадян, з другого – громадян до своєї країни.

Гарантовані державою права громадян на збереження та зміцнення здоров'я, на збільшення тривалості життя, на створення сприятливих умов для реалізації біологічних можливостей людини сьогодні формуються як зобов'язання держави, визнані на міжнародному рівні. Зміни, що відбуваються у різних сферах життєдіяльності, нові виклики здоров'ю та безпеки населення зумовлюють необхідність приділяти увагу проблемам здоров'я, реформування та вдосконалення системи охорони здоров'я.

Також важливо відзначити, що лікуючий лікар має право приймати рішення про лікування пацієнта, включаючи реалізацію рекомендацій консультантів лише після їх узгодження з ним, за винятком випадків надання екстреної медичної допомоги. Це забезпечує єдність медичних дій та управління якістю наданої медичної допомоги пацієнту. Відповідно до законодавства, медичний працівник – це фізична особа, яка має медичну або іншу освіту, яка працює в медичній організації та основним обов'язком якого є здійснення медичної діяльності.

Поняття медичного персоналу включає осіб, які займають посади лікарів, фармацевтів, середнього медичного, фармацевтичного та молодшого медичного персоналу. Зазначені фахівці виконують різні медичні та соціальні обов'язки відповідно до їх посад та кваліфікації. Ці визначення допомагають встановити правовий статус медичного працівника, а також які категорії персоналу включаються

у медичний та соціальний сектор у державі для того, щоб у випадках здійснення ними суспільно небезпечних діянь, пов'язаних із професійною діяльністю, визначити їх відповідальність.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Сьогодні важливо на державному рівні систематизувати медико-соціальні відносини для забезпечення якісного надання допомоги та захисту прав громадян. У зарубіжних країнах законодавство про медичні послуги може змінюватись, але зазвичай в ньому містяться норми, що регулюють різні аспекти практики, включаючи права та обов'язки пацієнтів та персоналу, а також процедури відповідальності за надання медико-соціальної допомоги. На основі проведеного дослідження можна говорити про найважливіші зміни в системах управління охороною здоров'я у різних європейських країнах.

При всьому різноманітті управлінських механізмів вирішення проблем охорони здоров'я у кожній окремо взятій країні можна виділити деякі загальні напрями в таких категоріях, як доступність для населення послуг охорони здоров'я та забезпечення гарантій якісного медико-соціального обслуговування, які актуальні й при трансформації системи охорони здоров'я в Україні. Реформування охорони здоров'я має бути цілеспрямованим та при цьому зрозумілим суспільству. Збереження здоров'я населення, підвищення доступності та якості медико-соціальної допомоги є пріоритетом державної гуманітарної політики України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Ліфінцев О.В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 156–159.
2. Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація»: Указ Президента України станом на 09.02.2016 р. № 42/2016 / Офіц. інтернет-представництво. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/> (дата звернення: 14.11.2022).
3. Савчин М.В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. *Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна*. 2012. № 2. С. 142–150.

REFERENCES:

1. Lifintsev, O.V. (2015). Pryntsypy zdzijsnennia kontroliu u sferi okhorony zdorov'ia [Principles of health control]. *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu. Serii Yurydychni nauky [Scientific Bulletin of Kherson State University. Legal Sciences Series]*, 3-2 (1), 156-159 [in Ukrainian].
2. President of Ukraine. (2016). National Strategy for Physical Activity in Ukraine until 2025 "Physical activity – a healthy lifestyle – a healthy nation" (Act No. 42/2016, February, 9). Retrieved from <http://www.president.gov.ua/documents/> [in Ukrainian].
3. Savchyn, M.V. (2012). Psykhichne ta osobystisne zdorov'ia hromadian iak chynnyk natsional'noi bezpeky [Mental and personal health of citizens as a factor of national security]. *Nauk. visn. L'viv. derzh. un-tu vnutr. sprav. Ser. Psykholohichna [Scientific Bulletin of Lviv. state un-tu vnutr. affairs. Ser. Psychological.]*, 2, 142-150 [in Ukrainian].

УДК 316.4:342:338.1 (477.7)

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.5>

РОЛЬ МОЛОДІ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ І В ПІСЛЯВОЄННОМУ ЕКОНОМІЧНОМУ І СОЦІАЛЬНОМУ ВІДНОВЛЕННІ ХЕРСОНЩИНИ

Варнавська І. В. – кандидат педагогічних наук, доцент

Херсонського державного аграрно-економічного університету

ORCID: 0000-0002-3061-0665

Єфремов А. О. – здобувач першого (бакалаврського) рівня вищої освіти

Херсонського державного аграрно-економічного університету

ORCID: 0009-0007-5432-2039

Актуальність теми дослідження обумовлена необхідністю максимального залучення молоді до процесу повоєнного відновлення, щоб забезпечити максимальний розвиток. Розуміючи, що молодь виражає готовність до повернення в Україну та вбачає своє майбутнє саме в рідній країні, необхідно зрозуміти яким чином можна підтримати це бажання і допомогти самореалізуватися. Доречним прикладом для цього є фактично зруйнована та замінована Херсонська область, де вже рік звільнене Правобережжя, але масштаби руйнувань, що залишили після себе окупанти – вражаючі. На основі цього досвіду можна виокремити проблеми, з якими зіткнеться молодь після деокупації всіх нині окупованих територій, та власне вдосконалити стратегії розвитку і залучення молоді всієї країни, адже вони – амбітна, рішуча та інноваційна ланка суспільства.

Проведено порівняння розвитку молоді до повномасштабного вторгнення і під час активних бойових дій, і з'ясовано вплив, що вони можуть здійснити на повоєнне відновлення країни. Задля кращого післявоєнного відновлення з максимальним залученням цього прошарку суспільства, розробили рекомендації щодо розширення можливостей під час реформи децентралізації.

Для написання роботи було використано теоретичні методи, зокрема: позначення проблеми, виявлення суперечностей, метод дедукції. Також було використано теоретичні методи операцій, такі як: аналіз, зіставлення та порівняння, проведення аналогій, узагальнення та абстрагування. На основі емпіричного методу дії було проведено узагальнення досвіду та за допомогою емпіричного методу операцій було вивчено теоретичний матеріал, обґрунтовано висновки і проведено вивчення результатів дослідження.

Доведено, що елементами наукової новизни отриманих результатів є особистий внесок автора у дослідження сучасного стану активності молоді, її впливу на соціальні, політичні, економічну, культурні та ін. фактори, та його значення для подальшого розвитку децентралізації з якомога більшим залученням молоді як способу вирішення проблем щодо ефективного післявоєнного відновлення й розвитку.

Ключові слова: молодь, Херсонщина, молодіжні ініціативи, громадянська позиція, молодіжні та громадські організації, волонтерство, післявоєнне відновлення.

Varnavska I. V., Yefremov A. O. The role of youth during the duration of the marital status and in the post-war economic and social recovery of Kherson

Relevance of the topic. The relevance of the research topic is due to the need for maximum involvement of young people in the process of post-war reconstruction in order to ensure maximum development. Understanding that young people express readiness to return to Ukraine and see their future in their native country, it is necessary to understand how this desire can be supported and help self-realization. A relevant example for this is the actually destroyed and mined Kherson region, where the Right Bank has been liberated for a year Right Bank, but the scale of destruction left behind by the occupiers is impressive. On the basis of this experience, it is possible to single out the problems faced by young people after the de-occupation of all the currently occupied territories, and actually improve the strategies for the development and involvement of the youth of the entire country, because they are an ambitious, determined and innovative part of society.

A comparison of youth development before a full-scale invasion and during active hostilities is made, and the impact they can have on the country's post-war recovery is clarified. For a better

post-war recovery with the maximum involvement of this stratum of society, recommendations were developed to expand opportunities during the decentralization reform.

Theoretical methods were used to write the work, in particular: identification of the problem, identification of contradictions, deduction method. Theoretical methods of operations were also used, such as: analysis, comparison and comparison, making analogies, generalization and abstraction. On the basis of the empirical method of action, the generalization of experience was carried out, and with the help of the empirical method of operations, the theoretical material was studied, the conclusions were substantiated, and the study of the research results was carried out.

It is proved that the elements of scientific novelty of the obtained results are the author's personal contribution to the study of the current state of youth activity, its influence on social, political, economic, cultural, etc. factors, and its importance for the further development of decentralization with the greatest possible involvement of youth as a way of solving problems related to effective post-war reconstruction and development.

Key words: *youth, Kherson region, youth initiatives, civic position, youth and public organizations, volunteering, post-war reconstruction.*

Постановка проблеми. Розуміючи, що молодь виражає готовність до повернення в Україну та вбачає своє майбутнє саме в рідній країні, необхідно зрозуміти яким чином можна підтримати це бажання та допомогти самореалізуватися. Доречним прикладом для цього є фактично зруйнована і замінована Херсонська область, де вже рік звільнене Правобережжя, але масштаби руйнувань, які залишили після себе окупанти – вражаючі. На основі цього досвіду можна виокремити проблеми, з якими стикається молодь, з якими зіткнеться після деокупації всіх нині окупованих територій та власне вдосконалити стратегії розвитку та залучення молоді всієї країни, адже вони – амбітна, рішуча та інноваційна ланка суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти розвитку молодіжних організацій та молодіжної політики, проблеми і перспективи у нашій країні до повномасштабного вторгнення і під час активних бойових дій висвітлені в працях різних науковців, зокрема: Карнаушенко А. С., Гісем О. О., Мартинюк О. О., Черкашина Т. О., Варнавська І. В., Янковський О. і Бадюк О. та інші.

Метою статті є порівняння розвитку молоді до повномасштабного вторгнення і під час активних бойових дій, і з'ясування впливу, що вони можуть здійснити на повоєнне відновлення країни. Задля кращого післявоєнного відновлення з максимальним залученням цього прошарку суспільства, розробити рекомендації щодо розширення можливостей під час реформи децентралізації.

Виклад основного матеріалу. В українському законодавстві присутнє таке визначення терміна «молодь»: «... це юридично дієздатні, повноправні члени суспільства, які перейшли від дитинства (життєвого періоду розвитку людини) до життя дорослого, усвідомленого, самостійного та незалежного». Крім того, «молодий» працівник – це фізична особа, громадянин України віком до 35 років, випускник професійно-технічного або закладу вищої освіти (ЗВО) [1, с. 200].

Відомо, що нині щодо економічно активного населення молоді (до 35 років) загальнонаціональна тенденція така – скорочення кількості економічно активного населення та зростання рівня безробіття. Щоб дізнатися яким є ринок праці на Херсонщині, варто звернутися до даних Державної служби статистики України. Для порівняння використаємо наявну кількість за віковим складом і структуру за період 2014-2019 рр. (табл. 1).

Тож, наочню бачимо, що загальна кількість населення, яке підпадає під визначення законодавства (до 35 років), з 2014 року по 2019 рік – зменшилася на 12,02% (37 155 осіб). Також варто виділити те, що в загальному змінилися структура населення у віковому виразі по відношенню до загальної кількості (рис. 1).

Таблиця 1

Молодь Херсонщини за віковим сегментуванням, осіб

Вік	Роки						2019 р. у % до	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014 р.	2018 р.
14-18 рр.	53512	50824	48789	47867	47546	47618	88,99	100,15
19-22 рр.	51616	48797	45774	43365	41281	39318	76,17	95,24
23-26 рр.	67625	64138	60838	57056	52480	49384	73,03	94,10
27-30 рр.	73367	73581	72676	70521	66907	63308	86,29	94,62
31-34 рр.	62863	64659	66959	69257	72131	72200	114,85	100,10
Всього	308983	301999	295036	288066	280345	271828	87,98	96,96

Складено авторами за [2].

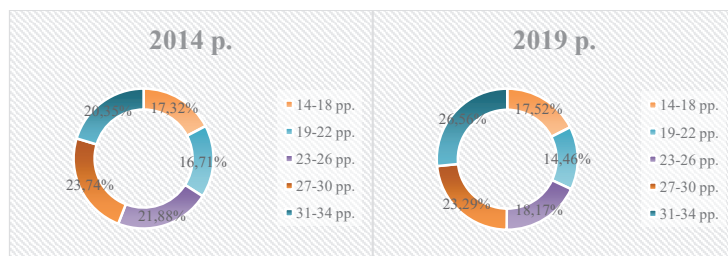


Рис. 1. Порівняння структури молоді в 2014 та в 2019 роках

З часом, окрім зниження частки молодого населення, зазнала змін і його структура в розрізі вікових груп: частка тих, кому є 31–34 рр., збільшилася на 6,21%, в той же час зазнали зменшення такі дві вікові групи, як 19–22 рр. та 23–26 рр., рівень змін становив 2,25% і 3,71% відповідно, а такі вікові групи, як-от 14–18 рр. і 27–30 рр. фактично змін в структурі не зазнали.

Також варто розуміти, що порівняно з загальною кількістю населення Херсонської області (станом на 2019 рік – 1 027 913 [3]), молодь становить 26,44%, порівняно з 28,93% у 2014 році. Тому, на жаль, окрім скорочення молодого населення на Херсонщині, існує ще одна загальна тенденція – старіння, внаслідок структурного скорочення.

Окрім цього, важливою складовою розвитку регіону є можливість отримати освіту. За даними Головного управління статистики у Херсонській області (далі – ГУС у Херсонській області), на Херсонщині станом на 2019–2020 навчальний рік діяло 12 коледжів, технікумів та училищ і 9 університетів, академій та інститутів. Навчалася в них 5,4 тис. осіб і 19,4 тис. осіб відповідно. Окрім цього, в 2019 році було випущено 1,7 тис. осіб і 6,3 тис. осіб з відповідних закладів отримання вищої освіти [4].

Якщо брати до уваги, що здобувачі освіти – це категорія молоді 19-22 рр., то можна стверджувати, що пов'язати своє майбутнє з певною професією вирішило 83,42% населення цієї групи. Варто зауважити, що херсонці не завжди обирають заклади вищої освіти, які знаходяться на Херсонщині, адже їхній рейтинг не такий престижний і конкурентний, порівняно з іншими закладами, в інших областях. Для прикладу, в 2021 році за щорічним академічним рейтингом українських університетів, рейтинг херсонських ЗВО становив: 62 місце – ХДУ з індексом 41.99,

128 місце – ХДАЕУ з індексом 66.99, 130 місце – ХНТУ з індексом 67.48, 154 місце – ХДМА з індексом 79.63. Тому стає очевидним, що не всі зареєстровані в Херсонській області особи з вікової групи 19-22 рр. будуть навчатися саме тут, тоді показник 83,42% очевидно буде більшим й вочевидь становитиме 90-95%, а то й більше.

Щодо розвитку культури населення на Херсонщині, то варто звернути увагу, що цьому аспекту приділяється мало уваги. Переважна більшість найвідоміших закладів знаходиться в обласному центрі – м. Херсон. Однак, окрім обласного центра, варто дізнатися в загальному, який стан закладів культури та мистецтва був до війни. Так, згідно з даними ГУС у Херсонській області, театрів налічувалося 2 од. з 202,2 тис. глядачів, концертних організацій, професійних, творчих колективів – 1 од. з 30,1 тис. слухачів, музеїв – 9 од. з 109,9 тис. відвідувань, бібліотек – 963 од. з бібліотечним фондом у 15012,0 тис. примірників і клубних закладів – 447 од. з 112,7 тис. місцями в них [5].

Отже, молодь Херсонщини та інші представники населення мають можливість до духовного та інтелектуального збагачення. Однак, як видно за статистичними даними, то серед населення не мають популярності заклади культури та мистецтва. Це може мати кілька причин:

- Недостатня кількість закладів культури та мистецтва. В області налічується 49 територіальних громад (9 міських, 17 селищних та 23 сільських), в яких міститься 656 населених пунктів. Чисельність станом на 01.01.2022 року становила 1001,6 тис. осіб, серед яких міське – 615,1 тис., сільське – 386,5 тис. [6].

- Недостатня комунікація між владою і населенням у необхідності збагачення культурним і духовним розвитком.

- Низьке поширення інформації про наявність таких закладів, адже, по-перше, не всі мають доступ до мережі Інтернет, щоб переглянути в Google, а, по-друге, недостатнє поширення інформації в інтернеті, особливо коли переважна більшість населення перейшли туди.

- Низькі фінансові можливості, пов'язані з низьким рівнем доходів населення. Середня заробітна плата у 2019 році по області становила – 8 187 гривень. Нижче тільки в Чернівецькій – 8 066 грн [7].

Наступний досліджуваний аспект – це соціальна активність. «Соціальна активність – одна із форм взаємодії людини із суспільством, спосіб долучення до вирішення суспільно важливих питань. Вона може набувати різних форм, таких як участь у місцевому самоуправлінні або волонтерській діяльності, і відбуватися у співпраці з державною владою або автономно» [8, с. 85].

Більше можливостей самореалізовуватися, таким чином, молодь отримала завдяки проведеній реформі децентралізації. Власне «децентралізація – передача повноважень та фінансів від державної влади якнайближче до людей – органам місцевого самоврядування». Оскільки Україна намагається стати більш демократичною, то цей етап є надзвичайно важливим, адже передбачає, що люди зможуть впливати на якість надання медичних, освітніх послуг, впливати на якість екології, доріг та освітлення вулиць. І стає можливим лише тоді, коли, по-перше, органи місцевого самоврядування матимуть більше повноважень, а, по-друге, якщо ці органи матимуть такі повноваження, то відповідно населення зможе прямо впливати на рішення, адже обирають вони своїх представників, а в разі незгоди – мають можливість довести свою думку на громадських зборах або мітингах [9].

До того ж, варто також додати, що органи самоуправління брали активну участь в залученні молоді до різних процесів, задля підвищення обізнаності та створення

особистої громадянської позиції. Так, можна згадати проведення заходу «День дублера» у міській раді у м. Гола Пристань або ж «Обери свій шлях до успіху», що відбувся у Чаплинській ОТГ, або ж «Молодіжний банк ініціатив», який відбувся у Музиківській ОТГ [10].

Отже, на таких простих прикладах бачимо, що молодь Херсонщини різноманітними способами та за сприянням місцевої влади долучається до різних процесів і діяльності громади, підвищуючи власну обізнаність та формуючи особисту громадянську позицію.

Також варто відзначити активність молоді. «За даними Головного управління статистики в Херсонській області, кількість молодіжних організацій з кожним роком зростає, починаючи з 1997 року яскраво помітна тенденція – щороку лави молодіжного руху Херсонщини в середньому поповнюють 10-13 нових молодіжних об'єднань. На 01 березня 2014 року, за даними того ж Головного управління статистики в Херсонській області, на Херсонщині діє 186 молодіжних організацій. І, на жаль, «кількість не замінює якості», оскільки лише декілька десятків молодіжних організацій є дійсно дієвими, творчими, самостійними, що активно посідають своє окреме місце серед всього спектру молодіжних організацій, мають певний вплив у суспільстві й довіру молоді» [11, с. 11-12].

Однак варто також звернути увагу на те, що станом на 15.08.2019 р. в Херсонській області кількість молодіжних громадських організацій скоротилася до 79, при чому 47 знаходяться в обласному центрі – м. Херсон [12]. Тому, розуміємо, що є значне зниження молодіжної діяльності і пов'язано воно з різними проблемами, з якими стикаються ці організації (табл. 2).

Таблиця 2

Внутрішні і зовнішні проблеми діяльності молодіжних організацій

Внутрішні	Зовнішні
Недостатнє фінансування.	Недосконале законодавче та податкове забезпечення.
Незначна кількість кваліфікованого персоналу.	Низька зацікавленість діяльністю організації в цілому з боку органів влади, бізнесу та ЗМІ.
Майже відсутня співпраця з органами влади.	Низька соціальна активність молоді та відсутність у неї соціальної позиції.
Недостатня забезпеченість обладнанням.	
Недостатня співпраця зі ЗМІ.	
Недостатня співпраця з бізнесом.	
Хаотична діяльність	
Невміле керівництво організацією.	

Складено авторами за [13].

Якщо з внутрішніми проблемами молодіжним організаціям необхідно шляхом вдосконалення та набуття навичок та знань, розібратися самостійно, то на зовнішні варто зосередити більш детальну увагу.

Існує деяка повільність законодавчих органів та недосконалість законів України, які регулюють діяльність молодіжних структур. Часто керівники організацій вважають, що роботи у законодавців надзвичайно багато, оскільки більшість нормативних актів потребують певного доопрацювання та оновлення,

зокрема деякі з них застаріли та потребують доопрацювання під потреби молодіжних організацій. Важливим проблемним аспектом діяльності таких громадських об'єднань – низька фінансова підтримка з боку держави.

Окрім цього, варто розуміти, що ще однією з не менш важливих проблем є те, що молодь переважно не сприймала молодіжні організації як представників своїх інтересів і не вірила у їх здатність надати реальну допомогу. Крім того, сучасна молодь не готова приділяти свій вільний час вирішенню соціальних проблем. Це може бути пов'язано з відсутністю чіткої соціальної орієнтації, сучасними життєвими пріоритетами молоді та появою нових форм спілкування, які приходять на заміну живому спілкуванню.

Також варто зазначити, що органи влади всіх рівнів переважно байдуже ставляться до вирішення проблем молодіжних організацій. Зокрема, головною роллю держави в реалізації молодіжної політики вважається створення законодавчої бази та розробка проєктів і пропозицій, спрямованих на підтримку молодіжних організацій на місцях. Проте серйозною проблемою залишається відсутність дієвих механізмів розробки таких проєктів та недостатній контроль за дотриманням законодавства. На заклики лідерів молодіжних організацій, керівники районних, міських та обласних органів влади одноставно відповідають про відсутність фінансування та можливостей.

24 лютого 2022 року життя всієї країни змінилося назавжди, адже почалося агресивне вторгнення росії на територію України, яке супроводжувалося масштабними руйнуваннями та численними злочинами проти українського народу.

Херсонська область одна з перших, що опинилася в окупації. Однак, молодь та суспільство не бажали коритися, тому в березні по всій Херсонській області пройшли протести, щоб боротися з окупацією, показати свій спротив та небажання бути частиною країни-агресора. Так, сміливо можна стверджувати, що молодь та загалом суспільство мають патріотичну громадянську позицію, самоорганізованість, адже ці протести ніким не керувалися, а були фактично стихійними, що ще раз доводить свідому позицію громадян.

Також варто не забувати про активну участь молоді у волонтерському русі. Справі, яку самі називають і порятунком, і покликанням. Доречним прикладом є молоді українці, які в прифронтових містах, незважаючи на небезпеку, докорінно змінили своє життя, присвятивши весь вільний час та всі свої сили волонтерству. Тому, як бачимо, молодь активно долучається до волонтерства, так як розуміють важливість цього в становленні перемоги України над ворогом. Щодо Херсонщини, то до допомоги місцевим долучаються не тільки мешканці регіону, а й зі всієї країни. Так як область знаходиться під постійними обстрілами з боку РФ, молодь надає поміч працею та будівельними матеріалами, їжею, ліками, евакуацією, пошуком тимчасового житла та багато іншого.

За тривалий час окупації, населення Херсонщини значно скоротилося. Для прикладу, «на початку повномасштабного вторгнення чисельність населення Херсона складала близько 330 тис. людей, зараз приблизно 50-60 тис. осіб. Це якраз маломобільні групи громадян або соціально незахищені категорії населення, які не можуть собі дозволити виїхати або якісь інші умови не дозволяють це зробити» [14]. В той же час, в усій Херсонській області нині перебуває не більше 300–350 тис. людей (до війни було 1 млн 80 тис. осіб) [15]. Тобто, переважна більшість з них – молодь. Досліджуючи питання: «Чи захоче молодь Херсонщини повертатися?», варто спочатку зрозуміти «А чи буде куди повертатися?».

Згідно з інформацією від Херсонської ОДА (ОВА) станом на 06 листопада 2023 року, сапери обстежили 129 319,1 га територій, з яких 108 392 га – землі сільськогосподарського призначення [16]. Для розуміння, 500 тисяч га з 683 правобережної території Херсонської області вважаються забрудненими вибухонебезпечними предметами. Тобто, заміновано 80% від деокупованої території [17]. Також варто звернути увагу, що нині Херсонщина щодня потерпає від значних обстрілів, які тільки посилюються. Тобто, фактично знищуються населені пункти, підприємства, інфраструктура – люди втрачають своє житло, роботу та можливість мати майбутнє в цьому місті. Тому, чи хоче молодь повертатися? На диво – так. Як показують свіжі опитування, проведені Міжнародним республіканським інститутом (IRI), «89% молоді віком 16-35 рр., що проживає в Україні, вірять у світле майбутнє України, порівняно з 81% серед молоді, яка переїхала до Польщі. Також, дослідження показало, що ті, хто проживають в Україні та в Польщі, майже однаково вірять в перемогу України у війні – відповідно 98% та 97% і також висловили бажання взяти активну участь у процесах відбудови» [18].

Уряд України розуміє важливість питання повернення населення, тому сприяє цьому. Так, після деокупації Херсонської області було розпочато відбудову в рамках Ініціативи Володимира Зеленського «Пліч-о-пліч». Цей проєкт спрямований об'єднати людей, громади та органи місцевого самоврядування з метою відновлення населених пунктів, які постраждали від російської агресії. В рамках пілотної програми в Херсонській області вже відновлено більше 200 приватних будинків, в той же час, планують відбудувати понад 3,5 тис. об'єктів в 26 громадах регіону, які знаходяться нині в більш безпечних ділянках області [19].

Окрім цього, варто згадати про наявність різних урядових грантових програм для розвитку бізнесу, адже молодь – це та ланка суспільства, яка є найбільш ризикованою, бажає змін, трансформується та вдосконалюється, активно намагається стати самозабезпеченими.

Не зважаючи на одне лише бажання молоді жити в Україні, Уряд намагається зробити все можливе, щоб заохотити молодь не тільки повертатися в країну, а й на визволенні і фактично зруйновані росією території, надає можливість за допомогою грантових програм, реалізувати свої бізнес-амбіції.

Виходячи з того, що Правобережжя Херсонщини заміноване на 80%, інфраструктура та бізнес-структури були розграбовані та зруйновані, а зараз продовжуються тривалі масштабні обстріли регіону, варто розуміти, що можливо таким буде і Лівобережжя Херсонщини, так як росія – це країна-терорист, яка воює проти всієї української нації. Тому, щоб досягти ефективного та швидкого відновлення всієї області, варто якомога більше долучати молодь до цього процесу, адже вони – найперші, хто хочуть відбудови своєї домівки та Батьківщини. Вони – найперші, хто прийдуть на допомогу жителям майбутнього деокупованого Лівобережжя Херсонщини: надаватимуть рекомендації та розповідатимуть правила поведіння в умовах мінної небезпеки, фізично допомагатимуть у відновленні інфраструктури, будинків та всіх пошкоджених об'єктів, забезпечать юридичною та психологічною допомогою населення, забезпечать людей їжею, ліками та засобами гігієни і врешті, нададуть можливість отримати роботу задля забезпечення гідного існування й покриття власних потреб.

На основі досвіду, який необхідно пережити Херсонщині, можемо зрозуміти, що існують проблеми, які необхідно вирішувати. І варто зазначити, що Уряду в першу чергу треба орієнтуватися на деокуповані регіони, адже рекомендації, надані їм можуть бути ефективними для всієї країни. Тому, на рівні Уряду України необхідно здійснити низку заходів:

– Необхідно забезпечити молодь до якісної та інноваційної освіти. Починаючи зі школи, діти мають отримувати знання та навички з фінансової грамотності, медіаграмотності, як поводитися в дорослому житті, мають розуміти що таке громадянська позиція та як її проявляти. Вступаючи в заклад вищої освіти, здобувач має розуміти, як на практиці використовувати отримані знання в школі, а не просто мати теоретичну базу. Університетська освіта має одночасно стати дорожчою, щоб студенти цінували та розуміли важливість її здобуття, однак і має одночасно отримати більше бюджетних місць за критеріями, наприклад складання предметів ЗНО не нижче 186 балів.

– Необхідно підтримувати молодіжні ініціативи, зокрема необхідним створенням та покращенням законодавчої бази. Це може допомогти, по-перше, сприяти розвитку волонтерства, проведенню різних культурних та спортивних заходів. А, по-друге, таким чином можна долучати молодь до прямого відновлення регіону шляхом отримання від них пропозицій, ідей та бачення.

– Необхідно підтримувати молодіжне підприємництво. Особливо, коли бачимо, що деокуповані регіони фактично зруйновані ворогом, то стимулювати повернення молоді може підтримка їхніх підприємницьких здібностей. Тому необхідно розширювати грантові програми, проводити вебінари щодо правильного складання бізнес-плану та взагалі щодо ведення підприємницької діяльності. Таке залучення сприятиме розвитку інноваційного бізнесу, створюватиме нові робочі місця та надасть розвиток регіонам.

– Необхідно залучати молодь до публічних обговорень щодо майбутнього громади, регіону, країни. Як раніше зазначалося, цьому сприяє децентралізація. Однак не завжди владні структури дослухаються до молоді. Тому, варто розширювати формату залучення громадськості, в тому числі молоді.

Необхідно напрацювати загальний підхід та стратегію співпраці з молоддю, орієнтуючись на те, що молодь має значні амбіції, які потрібно «підкріпити», орієнтуватися на створення умов для їхнього особистого і професійного розвитку. То ж, побудувавши комплексну стратегію, яка буде враховувати економічні, освітні, культурні та екологічні аспекти, можна досягти максимального залучення молоді в майбутньому, що дасть позитивний ефект на економічне відновлення та розвиток.

Висновки. Розвиток культури на Херсонщині має суперечливі аспекти. Так, комунальні заклади, такі як музеї, бібліотеки, театри та інші розвиваються в недостатній кількості та мають низку проблем, які пов'язані з необізнаністю, низькою комунікацією між владою та людьми, та низьким рівнем доходів населення. А з іншої сторони варто підкреслити тенденцію, що на Херсонщині щорічно проводять велику кількість фестивалів, які об'єднують різні ланки суспільства та мають єдину мету – виявити таланти та здібності, розвивати комунікацію між колективами різних громад та формувати дружні стосунки у регіоні та в країні.

Позитивну тенденцію перед початком повномасштабного вторгнення росії на територію України – молодь активно долучалася до громадських організацій. Однак, на жаль, ефективність цих об'єднань була низькою, зокрема через різні зовнішні та внутрішні чинники.

Одночасно з цим, не зважаючи на швидку окупацію Херсонщини ворогом, молодь зайняла активну проукраїнську позицію: на свій страх і ризик вони виходили на масштабні протести проти окупаційних військ, підтримували морально та фізично населення, щоб не спричинити зневіри та продовжували активно чинити супротив під час всієї окупації. Одночасно з цим, після повернення територій Правобережжя Херсонщини під контроль України, варто зазначити, що мають

місце певні обмеження прав і свобод, однак пов'язані вони виключно з захистом головної цінності – життя. Також, нині молодь активно долучається до підтримки населення, яке щоденно страждає від російських обстрілів і готується допомагати майбутнім звільненим територіям.

Щодо повернення нашої молоді до регіону, варто зазначити, що, на щастя, цей прошарок суспільства самостійно виявляє жагу та бажання повернутися, змінювати країну та регіон, приєднатися до повоєнного відновлення. В той же час, варто відмітити діяльність влади, яка стимулює повернення молоді, надаючи фінансові можливості у вигляді грантів на бізнес та нині відновлює зруйновані росією населені пункти.

В Україні триває реформа децентралізації вже зі значними ефективними впровадженнями, то молодь має можливість активно долучатися до різних процесів своїх громад, що допоможе в майбутньому масштабному відновленні. Молодь – це рушій розвитку, адже вони амбітні, радикальні, ризикові, ідейні. Тому, долучивши їх до відновлення, країна та регіони матимуть лише позитивний ефект: більше ідей, ефективних рішень, робочих місць та впровадження інновацій.

На щастя, на підставі дослідження майбутнього повоєнного відновлення з максимальним залученням молоді, вдалося виокремити рекомендації, які будуть корисні для різностороннього розвитку всієї країни, зокрема:

- залучати молодь до якісної та інноваційної освіти;
- підтримувати молодіжні ініціативи, зокрема необхідним створенням та покращенням законодавчої бази;
- підтримувати молодіжне підприємництво;
- залучати молодь до публічних обговорень щодо майбутнього громади, регіону, країни;
- напрацювати загальний підхід та стратегію співпраці з молоддю, орієнтуючись на те, що молодь має значні амбіції, які потрібно «підкріпити», орієнтуватися на створення умов для їхнього особистого і професійного розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Карнаушенко А.С. Соціально-економічний зміст молодіжного підприємництва та його вплив на рівень зайнятості молоді. Підприємництво в аграрній сфері: глобальні виклики та ефективний менеджмент : матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції (9-11 лютого 2021 р.). за заг. ред. Л.М. Бухаріної. Запоріжжя : ЗНУ, 2021. С. 200–203.
2. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/13/Arch_rpn_zb.htm (дата звернення: 30.10.2023).
3. Чисельність населення (за оцінкою) на 1 січня 2020 року та середня чисельність у 2019 році. Головне управління статистики у Херсонській області. URL: <http://surl.li/oravc> (дата звернення: 04.11.2023).
4. Заклади вищої освіти (1995/96-2019/20 рр.). Головне управління статистики у Херсонській області. URL: <http://surl.li/oravd> (дата звернення: 04.11.2023).
5. Заклади культури та мистецтва (1995–2017 рр.). Головне управління статистики в Херсонській області. URL: <http://surl.li/orvxs> (дата звернення: 04.11.2023).
6. Загальні відомості. Головне управління статистики в Херсонській області. URL: <http://surl.li/mvjvf> (дата звернення: 04.11.2023).
7. Комарова Ольга, Петрук Наталія. Найбагатші та найбідніші регіони України: рейтинг за розмірами доходів. Радіо Свобода. URL: <http://surl.li/hzrz> (дата звернення: 04.11.2023).

8. Гісем О. О., Мартинюк О. О. Громадянська освіта 10 клас: навчальний підручник. Київ, 2018. С. 192.
9. Загальна інформація. Децентралізація. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 06.11.2023).
10. Короткі історії про те, як децентралізація впливає на життя молоді у громадах. Молодь і громада: зміни заради майбутнього. URL: <http://surl.li/orvzl> (дата звернення: 06.11.2023).
11. Черкашина Т. О. Етапи розвитку молодіжних організацій у Херсонській області в Україні: від зародження до сучасності // *Evropský politický a právní diskurs. – česká republika : Svazek 2.- 3.Vydání, 2015. – S. 203–208.* URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/handle/123456789/5345> (дата звернення: 06.11.2023).
12. Перелік громадських об'єднань та благодійних фондів Херсонської області. Громадська організація «Розвиток». URL: https://hgi.org.ua/?ch=grom_org (дата звернення: 06.11.2023).
13. Черкашина Т. О. Деякі проблеми молодіжних організацій Херсонщини: експертна оцінка. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Соціологічні науки. 2015. Вип. 1. С. 30–33. URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/handle/123456789/5304> (дата звернення: 06.11.2023).
14. За час масштабної війни населення Херсона скоротилося на понад 80%, – комендантура. Еспресо. URL: <http://surl.li/orvzf> (дата звернення: 07.11.2023).
15. Янковський Олександр, Бадюк Олена. «Багато загинуло та виїхало». Що буде з населенням півдня України після війни. Радіо Свобода. URL: <http://surl.li/orvuv> (дата звернення: 07.11.2023).
16. Працюємо, аби повернути нормальне життя на звільнену Херсонщину. Детальніше про те, що зроблено 6 листопада. Херсонська ОДА (ОВА). URL: <https://t.me/khersonskaODA/12312> (дата звернення: 07.11.2023).
17. Янковський Олександр, Бадюк Олена. Вибухи на полях та погрози ФСБ. Що буде з врожаєм на півдні України? Радіо Свобода. URL: <http://surl.li/orvyk> (дата звернення: 07.11.2023).
18. Українська молодь не хоче покидати Батьківщину та готова брати участь у відбудові: свіже опитування. Visit Ukraine Today. URL: <http://surl.li/orvjc> (дата звернення: 07.11.2023).
19. Пліч-о-пліч: як регіони разом відбудовують Херсонщину. Децентралізація. URL: <http://surl.li/myoat> (дата звернення: 08.11.2023).

REFERENCES:

1. Karnaushenko A.S. (2021) *Sotsialno-ekonomichniy zmist molodizhnoho pidpriemnytstva ta yoho vplyv na riven zainiatosti molodi* [Socio-economic content of youth entrepreneurship and its impact on youth employment]. *Pidpriemnytstvo v ahrarnii sferi: hlobalni vyklyky ta efektyvnyi menedzhment : materialy II Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii. za zah. red. L.M. Bukharinai. Zaporizhzhia : ZNU.* pp. 200-203
2. Ofitsiyniy sait Derzhavnoi sluzhby statystyky Ukrainy. (2022) URL: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/Arhiv_u/13/Arch_rpn_zb.htm
3. Holovne upravlinnia statystyky u Khersonskii oblasti. (2020) *Chyselnist naselennia (za otsinkoiu) na 1 sichnia 2020 roku ta serednia chyselnist u 2019 rotsi* [Population (estimated) as of January 1, 2020 and average population in 2019]. URL: <http://surl.li/oravc>
4. Holovne upravlinnia statystyky u Khersonskii oblasti. (2020) *Zaklady vyshchoi osvity (1995/96-2019/20 rr.)* [Higher education institutions (1995/96-2019/20)]. URL: <http://surl.li/oravd>
5. Holovne upravlinnia statystyky v Khersonskii oblasti. (2017) *Zaklady kultury ta mystetstva (1995-2017 rr.)* [Cultural and artistic institutions (1995-2017)]. URL: <http://surl.li/orvxs>

6. Holovne upravlinnia statystryky v Khersonskii oblasti. (2022) Zahalni vidomosti [General information.]. URL: <http://surl.li/mvjvfv>
 7. Komarova Olha, Petruk Nataliia. (2020) Naibahatshi ta naibidnishi rehiony Ukrainy: reitynh za rozmiramy dokhodiv [The richest and poorest regions of Ukraine: ranking by income.]. Radio Svoboda. URL: <http://surl.li/hzrrz>
 8. Hisem O. O., Martyniuk O. O. (2018) Hromadianska osvita 10 klas: navchalnyi pidruchnyk [Civic education in grade 10: a textbook.], Kyiv. pp. 192
 9. Detsentralizatsiia. (2021) Zahalna informatsiia [General information]. URL: <https://decentralization.gov.ua/about>
 10. Molodj i ghromada: zminy zarady majbutnjogho. Korotki istorii pro te, yak detsentralizatsiia vplyvaie na zhyttia molodi u hromadakh [Short stories about how decentralization affects the lives of young people in communities.]. URL: <http://surl.li/orvzl>
 11. Cherkashyna T. O. (2015) Etapy rozvytku molodizhnykh orhanizatsii u Khersonskii oblasti v Ukraini: vid zarozhennia do suchasnosti [Some problems of youth organizations in Kherson region: expert assessment] // Evropský politický a právní diskurs. – česká republika : Svazek 2. 3. Vydání. pp. 203-208. URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/handle/123456789/5345>
 12. Hromadska orhanizatsiia «Rozvytok». (2019) Perelik hromadskykh obiednan ta blahodiinykh fondiv Khersonskoi oblasti [The list of public associations and charitable foundations of Kherson region.]. URL: https://hgi.org.ua/?ch=grom_org
 13. Cherkashyna T. O. (2015) Deiaki problemy molodizhnykh orhanizatsii Khersonshchyny: ekspertna otsinka [Some problems of youth organizations in Kherson region: expert assessment]. Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriia: Sotsiolohichni nauky. – Vyp. 1. – pp. 30-33. URL: <http://ekhsuir.kspu.edu/handle/123456789/5304>
 14. Espresso. (2023) Za chas masshtabnoi viiny naseleattia Khersona skorotylosia na ponad 80%, – komandatura [Kherson population decreased by more than 80% during large-scale war – commandant's office]. URL: <http://surl.li/orvzf>
 15. Yankovskyi Oleksandr, Badiuk Olena. (2023) «Bahato zahynulo ta vykhalo». Shcho bude z naselettiam pivdnia Ukrainy pislia viiny ["Many died and left". What will happen to the population of southern Ukraine after the war?]. Radio Svoboda. URL: <http://surl.li/orvyv>
 16. Khersonska ODA (OVA). (2023) Pratsiuemo, aby povernuty normalne zhyttia na zvilnenu Khersonshchynu. Detalnishe pro te, shcho зроблено 6 lystopada [We are working to return normal life to the liberated Kherson region. Read more about what we did on November 6]. URL: <https://t.me/khersonskaODA/12312>
 17. Yankovskyi Oleksandr, Badiuk Olena. (2023) Vybukhy na poliakh ta pohrozy FSB. Shcho bude z vrozhaiamy na pivdni Ukrainy? ["Explosions in the fields and threats from the FSB". What will happen to the harvest in southern Ukraine?]. Radio Svoboda. URL: <http://surl.li/orvyk>
 18. Visit Ukraine Today. (2023) Ukrainska molod ne khoche pokydaty Batkivshchynu ta hotova braty uchast u vidbudovi: svizhe opytuvannia [Ukrainian youth do not want to leave their homeland and are ready to participate in reconstruction: new poll]. URL: <http://surl.li/orvjc>
 19. Detsentralizatsiia. (2023) Plich-o-plich: yak rehiony razom vidbudovuiut Khersonshchynu [Side by side: how regions are rebuilding Kherson region together]. URL: <http://surl.li/myoat>
-

УДК 342.241

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.6>

АКСІОЛОГІЧНО-ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПІДХІД ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ МІЖ ПУБЛІЧНИМ УПРАВЛІННЯМ І ГРОМАДЯНАМИ

Ганущин С. Н. – кандидат наук з державного управління, доцент кафедри соціально-поведінкових, гуманітарних наук та економічної безпеки Інституту управління, психології та безпеки Львівського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-6328-9978

Досліджено аксіологічно-інституційний підхід взаємозв'язку між публічним управлінням і громадянами. Обґрунтовано, що ефективність публічного управління повинна відображати і прями, і побічні результати управління, що виникають об'єктивно. З'ясовано, що якщо прями результати відображають повноту, доцільність і наслідки імplementованих у суспільні відносини поставлених цілей та завдань публічного управління, то побічні результати дають змогу побачити їх обґрунтованість та обумовленість, рівень їхнього впливу на інші громадські явища. Крім того, дуже важливо відокремити результати, отримані внаслідок публічного управління, від тих, які можуть виникати внаслідок дії об'єктивних і, можливо, стихійних механізмів. Також з'ясовано, що система публічного управління формується під впливом різних факторів, наприклад, рівня розвитку конкретного суспільства, стану політичної культури, політичних традицій, панівних форм релігії, конкретної історичної ситуації і навіть територіально-географічних умов країни. Універсальною властивістю систем є їхня структурованість. Проте управління суспільними процесами має низку відмінних ознак: ієрархічність статусів елементів; цілеспрямованість, що формується і функціонує на основі певних норм і цінностей (монархічних, ліберально-демократичних, соціалістичних, релігійних та ін.); наявність у системі механізмів самоуправління; самосвідомість суб'єктів та об'єктів управління; формальні та неформальні відносини; організація (соціальна система і підсистема публічного управління, що її забезпечує, – це завжди організована цілісність). Констатовано, що система публічного управління є складним утворенням, що формується із декількох підсистем, які є самостійними, але взаємопов'язаними. Скажімо, це: система керуюча (суб'єкт); система керована (об'єкт); комунікативна система – система взаємодії між елементами керуючої та керованої систем; прями і зворотні зв'язки, вертикальні та горизонтальні, що підпорядковують і підтримують тощо.

Ключові слова: публічне управління, громадянин, держава, суспільство, соціальні системи, громадянське суспільство.

Hanushchyn S. N. An axiological-institutional approach to the relationship between public administration and citizens

The article examines the axiological-institutional approach of the relationship between public administration and citizens. It is substantiated that the effectiveness of public management should reflect both direct and indirect management results that arise objectively. It was found that if the direct results reflect the completeness, expediency and consequences of the goals and objectives of public administration implemented in social relations, then the indirect results allow us to see their validity and conditioning, the level of their influence on other social phenomena. In addition, it is very important to separate the results obtained as a result of public management from those that may arise as a result of the action of objective and possibly spontaneous mechanisms. It was also found that the public administration system is formed under the influence of various factors, for example, the level of development of a specific society, the state of political culture, political traditions, dominant forms of religion, a specific historical situation, and even the territorial and geographical conditions of the country. A universal property of systems is their structuredness. However, the management of social processes has a number of distinctive features: hierarchical statuses of elements; purposefulness, which is formed and functions on the basis of certain norms and values (monarchical, liberal-democratic, socialist, religious, etc.); availability of self-management mechanisms in the system; self-awareness of subjects and objects of management; formal and informal relations; organization (the social system and the subsystem of public administration that provides it is always an organized whole). Therefore, it

was established that the public administration system is a complex entity formed from several independent but interconnected subsystems. For example, these are: control system (entity); the system is managed (object); communication system – a system of interactions between the elements of the controlling and controlled systems: direct and feedback, vertical and horizontal, subordinating and supporting, etc.

Key words: public administration, citizen, state, society, social systems, civil society.

Сьогодні в Україні сформувалася система органів управління культурою, що охоплює міністерство культури, управління культури виконавчих комітетів, установи культури обласного та районного рівнів. В умовах глобалізації сучасна культура розвивається у процесі інтенсивних міжкультурних контактів, що призводять до поглиблення взаємозв'язків національних культур. Сучасний «глобальний» тип культури характеризується певною ціннісно-нормативною системою. На противагу традиційним цінностям він не має певних центрів локалізації. Формування світової глобальної культури значною мірою відбувається на основі цінностей західної цивілізації: індивідуалізму, лібералізму, прав людини, демократії західного зразка, вільного ринку, абсолютизації прагнення до матеріальних благ.

Культурна безпека може бути забезпечена продуманою культурною політикою держави. Приміром, деякі дослідники зазначають, що хорошим прикладом епістемологічного управління є процес, завдяки якому культурна політика була поширена в усьому світі та перетворилася на самоочевидну концепцію. У цьому контексті, на їхню думку, ті, хто пропагував таку концепцію, керувалися загальними уявленнями про світ, включаючи інтереси та загальнолюдські цінності. Коли політики та їхні виборці не підозрюють, що запропонована політика загрожує їхнім цінностям, або, навіть краще, якщо вони вірять, що вона слугує їхнім інтересам і цілям, вона з більшою ймовірністю буде проведена, ніж, скажімо, силою чи примусом. У цьому сенсі мистецтво управління полягає в тому, щоби сформулювати пропозицію так, аби вона відповідала власним переконанням людей щодо того, що є правильним або необхідним. Хоча управління прагне керувати іншими, воно залежить від їхніх поточних поглядів і бурхливих тенденцій [1, с. 10].

З упровадженням в Україні програми «Дія» система органів державного управління набуває рис мережевого підприємства. Відбувається переміщення активності з географічного в кіберпростір. Мережеві можливості розглядаються вже не як конкурентна перевага, а як необхідна передумова надання доступних і якісних послуг населенню на сучасному рівні, що відповідає світовим уявленням про кваліфіковану діяльність держслужбовців. В умовах упровадження інформаційних технологій у держуправління, розвитку системи електронного уряду припустимо, що державне управління набуває характеру мережевого підприємства. Мережеве підприємство – нова специфічна форма підприємства, система засобів якого, згідно з теорією М. Кастельса, сформована шляхом перетину сегментів автономних цілей систем [2, с. 138–141]. «Мережевий» характер заміщує колишню стратифіковану структуру, домінуючі функції та процеси «виявляються дедалі організованішими за принципом мереж». Фактично мережевий підхід до організації управління у сучасних західних дослідженнях інформаційного суспільства називають «організацією з модульною структурою», або «динамічною мережевою організацією». Водночас узгодження дій здійснює головний офіс, а зв'язок головного офісу з підрозділами забезпечується за допомогою Мережі та електронних засобів комунікації. Переваги модульної структури полягають насамперед у її гнучкості, здатності швидко перебудовуватися, змінюючи свої елементи і перелаштовуючи їх на нові потреби споживачів. Загалом, щоб бути прибутковою з інформаційної точки зору,

компанія повинна мати продуману інформаційну політику, чітко визначені інформаційні пріоритети, корпоративну культуру, що враховує інформаційні моменти, і, нарешті, – штат висококваліфікованих співробітників, які здатні виконувати завдання інформаційного характеру.

Попри те, незважаючи на такий суттєвий вплив, який здійснюють зміни в інформаційній сфері на суспільство, не слід заперечувати традиційних зв'язків і норм поведінки. Американський вчений Ф. Фукуяма закликає особливо захоплених adeptів інформаційного суспільства, що виражають радість у зв'язку з крахом влади великих структур, не забувати про величезний позитивний фактор, з яким такі структури пов'язані, а саме – довірою та загальноприйнятими етичними нормами: «Довіра не втілена у комп'ютерних мережах та волокно-оптичних лініях зв'язку. Хоча вона і передбачає обмін інформацією, вона аж ніяк не зводиться до інформації» [3]. В результаті він робить висновок про те, що інформаційна революція не призводить до відмирання великих корпорацій з ієрархічною системою організації, до яких можна віднести і державне управління. Однак можна говорити про їх сітевізацію і вимушену адаптацію до інформаційних змін, що відбуваються. Багато компаній, що розпочинають використання інтернет-технологій, стикаються з низкою проблем, водночас незаперечні переваги подібних технологій роблять такий перехід цілком виправданим і обґрунтованим. Мережеве управління поки що тільки набуває досвіду роботи в новому віртуальному соціокультурному середовищі.

Найскладнішим із соціокультурної точки зору, ймовірно, буде впровадження нових зразків внутрішньокорпоративної культури держуправління, пов'язаних з упровадженням горизонтальних відносин. Японський учений Й. Нонака підкреслює, що вертикальна ієрархія, яка вважалася найефективнішою системою управління в індустріальному суспільстві, втрачає значущість у сучасних умовах; проблеми стають більш диверсифікованими, багатоаспектними, а зв'язок із нижчими ланками стає менш гнучким; бюрократична структура добре працює лише в стабільних умовах: будучи високоформалізованою, централізованою, такою, що передбачає стандартизацію робочого процесу, бюрократична структура ідеально відповідає завданню широкомасштабного рутинного виробництва, а отже, вона добре працює в стабільних і зрілих галузях із переважно раціоналізованим типом діяльності, що повторюється, але бюрократичний контроль може утримувати ініціативу і ставати обтяжливим у період швидких змін [4]. Бюрократично організована система, яка має вищого керівника, як останню інстанцію, виявляється не спроможною гнучко реагувати на такі зміни. Вертикальну систему організації управління мають доповнювати горизонтальні взаємодії, активно мають використовуватися ті переваги, які створює в організаційному значенні мережева структура. Для прикладу, М. Кастельс так визначає ці процеси: «Головний зсув можна охарактеризувати як зрушення від вертикальних бюрократій до горизонтальних корпорацій» [2, с. 122]. Відповідно, змінюється організаційна культура, зокрема – етика державного управління. Оскільки за наявності горизонтальних відносин, вузькоспеціалізованих завдань, які стоять перед працівниками, складно, а часом неможливо здійснювати адміністративний контроль, модифікувати систему заохочення, яка тепер більше зорієнтована на внутрішню мотивацію працівника, коли директивне управління змінюється етикою обов'язку, зміцнюються позиції висококваліфікованих працівників.

Зміни також відбуваються і в спілкуванні з об'єктами держуправління, яке стає більш гнучким, селективним і здатним оперативної й успішно адаптуватися до

умов, що змінюються. Змінюються межі діяльності. Взаємодія внутрішньоорганізаційного характеру та співробітництво з іншими органами влади стає швидшою і дешевшою, причому це судження набуває підтвердження не тільки в структурному, а й у географічному сенсі, оскільки таку можливість спілкування отримують також різні регіональні органи влади. Органи влади у своїй діяльності стають прозорими. Робота службовців стає очевидною для інших, знижується рівень опортуністичної поведінки. Відбувається пришвидшення внутрішньофірмових трансакцій: гнучкі форми організації та управління, міжорганізаційні зв'язки та підвищення інтенсифікації праці – всі ці моменти призводять до прискорення виробничого процесу, причому швидкість реакції є також показником ефективності роботи органів держуправління. Фактично йдеться про «штучність» динаміки сучасної культури держуправління. Інформаційне суспільство певною мірою є результатом активності держави. Цей соціум, на думку А. Турена, стає підсумком рішень, політики та програм, а не природної рівноваги [5], іншими словами, суспільство яке «програмується» відрізняється, передовсім, збільшенням ролі політичної влади. «Що стосується інформаційної глобальної економіки», – зазначає М. Кастельс, – «то вона... є надзвичайно політизованою...» [2, с. 77]. Значною мірою участь у процесах формування інформаційного суспільства обумовлена тим, що цей тип суспільства пов'язано з глобальними процесами і без міждержавних зв'язків неможливо обійтися. Крім того, процес інформатизації національної держави є доволі капіталомістким і не може здійснюватися поза державними управлінськими, економічними та політичними рішеннями. Врешті, створення інформаційного суспільства – це процес, що відповідає не лише світовим трендам розвитку, а й трендам розвитку національних держав.

Державний службовець чи службовець органів місцевого самоврядування – довірена особа, яка є безпосередньою еднальною ланкою між владою та народом. Саме з неї відбувається підвищення вимог до професійної спрямованості, знань та умінь, якими мають володіти службовці. Не можна забувати і про так звану «людинознавчу» компетентність, яка символізує наявність «гуманітарного тезауруса» у системі професійної освіти та роботи службовців різних рангів. Актуальність проблеми полягає в тому, що якість кадрового складу службовців, їх здатність і готовність вирішувати складні завдання в динамічних та складних умовах реформування публічної влади нашої країни певною мірою визначають ефективність діяльності органів влади. Державні службовці та службовці органів місцевого самоврядування – це дві спеціальні соціальні групи, які відрізняються не лише своїми правовими статусами, а й тими вимогами, які щодо них встановлюються з метою результативного та ефективного виконання ними різних функціональних обов'язків. Саме тому процес формування високопрофесійного, компетентного «кадрового корпусу» державної служби, що має відповідний рівень професійних компетенцій, є необхідною умовою для успішного розвитку української (та будь-якої іншої сучасної) держави та громадянського товариства. Саме тому метою діяльності державних органів усіх рівнів є реалізація соціальних програм у рамках відповідних правових форм і за допомогою конкретних методів управління державною владою на благо суспільства та окремих громадян.

Важливою темою сьогодення є культурний рівень управління і професійної компетентності державних службовців. Саме ці поняття визначають портрет державного службовця та службовця органів місцевого самоврядування. Професійна компетентність державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування – здатність конкретного працівника цієї сфери ефективно та якісно

виконувати свої обов'язки відповідно до посадових вимог. Компетенція державних службовців містить три рівні: цивільний, професійний та політичний. Цивільний рівень компетенції належить до базового. Незалежно від конкретного вираження діяльність службовця регламентується Конституцією України, іншими законами, а також загальними уявленнями про мораль, моральні цінності, справедливість, повинність, які існують у суспільстві. До державних службовців та службовців органів місцевого самоврядування закономірно встановлюють особливі вимоги у сфері цивільних компетенцій, оскільки вони, виконуючи роль уповноважених держави та суспільства, зобов'язані не тільки постійно керуватися правовими та моральними нормами, а й всюди захищати та зміцнювати конституційний лад держави і, що важливо, формувати позитивний образ державних інститутів влади та відповідне ставлення громадян щодо них.

Не менш актуальні та важливі для державних службовців і службовців органів місцевого самоврядування особисті якості, до яких належать показники загальної культури, коректності спілкування, порядності, уміння бути максимально об'єктивним, комунікабельності, уваги та поваги до інших, політичної та соціальної ерудиції, цивільної та службової відповідальності, професійної мобільності, а також здібностей до творчості в рамках посадових функцій, відкритості для нових тенденцій, вираженості в ухваленні рішень, реформах. Усі ці фактори і формують культуру службовця, впливають на його поведінку. Отже, описуючи культуру управління та професійну компетентність державного службовця та службовця органів місцевого самоврядування як працівників-професіоналів, необхідно говорити і про повноваження, і про посадову позицію, і про особливості поведінки, і про індивідуальні характеристики працівників.

Професійна культура службовця органів місцевого самоврядування зумовлена не лише типом завдань, які він виконує, специфікою публічних послуг, а й змінами методу управління, що є наслідком соціальних очікувань. Він має сприяти досягненню мети сталого розвитку регіону та підвищенню якості життя його мешканців. На це суттєво впливають самі працівники – їхній життєвий і професійний досвід, освіта, переваги цінностей, а також спосіб здійснення влади, тип керівництва. Культура службовця формує відчуття причетності, визначає ставлення працівників, зміцнює моделі поведінки та зосереджує зусилля навколо реалізації місії [6, с. 446].

Відтак культура державного службовця – це особистість та ідентичність офісу, проявляється в поведінці та реакції посадових осіб, у манері виконання завдань, судженнях і ставленні. Вона усюдищує і формує міжособистісні стосунки [7, с. 67]. Адміністративний апарат зобов'язаний створювати атмосферу та умови, що сприяють реалізації Конституції України, згідно з якою Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова державою, яка реалізує принципи соціальної справедливості. Діяльність управління на основі закону є основоположним принципом верховенства права держави [8, с. 57] і впливає на обсяг цінностей, закладених у культурі державного службовця та цій публічній інституції, включаючи місцеве самоврядування, установи.

Як основні напрями удосконалення механізму управління розвитком професійної культури державних службовців можна виділити такі: забезпечення якісного професійного відбору та підбору кадрів; проведення атестації фахівців незалежними атестаційними комісіями з урахуванням критеріїв оцінки рівня сформованості професійної культури державних службовців; удосконалення системи професійного розвитку державних службовців. Забезпечення якісного професійного

відбору та підбору державних службовців передбачає розробку системи заходів, спрямованих на коригування наявних критеріїв відбору громадян на службу, а також на розвиток методів відбору, зокрема в процесі конкурсного відбору або іспитів. Реальне просування працівників на основі конкурсу і складних іспитів стане нормою в тому випадку, якщо державних службовців відбиратимуть спеціально створені, незалежні в організаційному та фінансовому аспектах конкурсні комісії, сформувані які можна з фахівців, які займаються питаннями соціальної сфери, висококваліфікованих психологів та авторитетних представників громадянського суспільства.

Аналіз зарубіжної та вітчизняної наукової літератури в досліджуваній сфері дав змогу виявити такі типові моделі культурної політики держави: американська, британська та французька, в яких можна визначити сильні та слабкі сторони. Спільними їх рисами є: позбавлення держави можливості жорсткого впливу на сферу культури загалом; свобода для більшості культурно-мистецьких закладів; повноцінна підтримка (включаючи й фінансову, пільгову чи податкову складові) інститутів, колективів, але не на правах стовідсоткового їхнього утримання; фінансова дотація певним категоріям культурних проєктів, в яких некомерційним (зокрема й освітнім, релігійним та культурним) організаціям забезпечується пільговий режим господарювання; стимулювання недержавних форм підтримки культури; сприяння створенню та розвитку мережі недержавних організацій, основна мета яких полягає у підтримці та розвитку культури. Безсумнівно, питання регулювання розвитку культури у сучасних умовах в нашій країні є невідкладним і важливим. Без створення ефективної системи впливу держави на ці процеси неможлива реалізація нової державної політики та нової моделі функціонування сфери культури, система управління якою досі в Україні залишається централізованою та недостатньо демократичною. Тому необхідною є розробка наукової проблематики, пов'язаної з переосмисленням ролі регіональних органів влади в регулюванні розвитку культури, у зв'язку з тим, що наявна раніше система управління не враховувала змін, що відбулися у культурі на початку цього століття. Слід зазначити відсутність комплексного вивчення регіональних проблем державного регулювання розвитку культури, зокрема, його організаційного, правового та фінансового механізмів, тому існує необхідність розробки положень щодо вдосконалення механізму державного регулювання та практичних рекомендацій із поліпшення діяльності органів управління з регулювання розвитку системи культури. Загалом функція регулювання розглядається, по-перше, як особливий управлінський елемент, який постійно підтримує встановлений порядок, гармонізує взаємодію частин і компонентів об'єкта; по-друге, – як сукупність методів, що вносять зміни та забезпечують підтримання заданого стану об'єкта.

Урешті, необхідно відзначити, що мобілізуюча значущість публічних цінностей, інтегрованих в ідеологію місцевої спільноти, проявляється в залученні до вирішення муніципальних проблем численних суб'єктів, які діють у рамках муніципалітету, на основі усвідомлення значущості муніципальних справ. Консолідує роль публічного управління в цій площині полягає в тому, щоб з урахуванням виявлених та сформульованих публічних цінностей утвердити «публічне управління» як таку модель поведінки, яку підтримують громадяни, громадські організації та господарюючі суб'єкти. Для останніх стратегія публічних справ і формування корпоративної публічної політики стає суттєвим елементом взаємодії із зовнішнім середовищем з отриманням стійких конкурентних переваг. У практиках сучасних передових компаній заняття публічними справами, зокрема на

місцевому рівні, стає суттєвим елементом корпоративної стратегії, яка охоплює: (1) вплив публічних справ на результативність фірми; (2) створення «публічного капіталу фірми»; (3) вплив на прийняття публічних рішень та отримання додаткових ресурсів, наприклад корпоративної репутації і сприятливого ставлення до господарської діяльності з боку місцевої спільноти, зокрема органів муніципальної влади. Вплив, формування і використання публічних цінностей в публічному управлінні сьогодні можна розглядати як важливий культурно-ідеологічний ресурс, який забезпечує ефективну інтеграцію та інтенсивний розвиток місцевої спільноти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Alasuutari Pertti & Kangas Anita. (2020). The global spread of the concept of cultural policy. *Poetics*, 82, 101445. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2020.101445> [in English].
2. Castells Manuel. (1989). *The informational city: Information technology, economic restructuring, and the urban-regional process*. Oxford [in English].
3. Fukuyama Francis. (1996). *Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity*. New York [in English].
4. Nonaka I., Takeuchi H. (1995). *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford [in English].
5. Touraine A. (1997). *Pourrons-nous vivre ensemble? Egaux et differents*. Paris: [in French].
6. Szaban J. (2007). *Zachowania organizacyjne. Aspekt międzykulturowy [Organizational behavior. Intercultural aspect]*. Toruń [in Polish].
7. Sitko-Lutek A. (2005). Kultura organizacyjna okresu transformacji. *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, 12, 67–72. [in Polish].
8. Szreniawski J. (2003). *Wstęp do nauki administracji [Introduction to the study of administration]*. Lublin [in Polish].

REFERENCES:

1. Alasuutari Pertti & Kangas Anita. (2020). The global spread of the concept of cultural policy. *Poetics*, 82, 101445. <https://doi.org/10.1016/j.poetic.2020.101445> [in English].
2. Castells Manuel. (1989). *The informational city: Information technology, economic restructuring, and the urban-regional process*. Oxford [in English].
3. Fukuyama Francis. (1996). *Trust: The Social Virtues and The Creation of Prosperity*. New York [in English].
4. Nonaka I., Takeuchi H. (1995). *The Knowledge-Creating Company: How Japanese Companies Create the Dynamics of Innovation*. Oxford [in English].
5. Touraine A. (1997). *Pourrons-nous vivre ensemble? Egaux et differents*. Paris: [in French].
6. Szaban J. (2007). *Zachowania organizacyjne. Aspekt międzykulturowy [Organizational behavior. Intercultural aspect]*. Toruń [in Polish].
7. Sitko-Lutek A. (2005). Kultura organizacyjna okresu transformacji. *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*, 12, 67–72. [in Polish].
8. Szreniawski J. (2003). *Wstęp do nauki administracji [Introduction to the study of administration]*. Lublin [in Polish].

УДК 351.86

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.7>

ПРОБЛЕМИ ПОШУКУ ОПТИМАЛЬНОЇ МОДЕЛІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ВІЙСЬКОВО-ЦИВІЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

Журавель Т. С. – аспірантка кафедри державного управління і місцевого самоврядування

Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

ORCID: 0000-0002-0318-017X

У статті проаналізовано погляди науковців щодо проблематики функціонування органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру: військово-цивільних та військових адміністрацій. Відзначено, що створення військово-цивільних адміністрацій, як органів державного управління, було, у свій час, результатом пошуку моделі, що мала прийти на зміну місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування. В умовах, що склалися, було створено якісно нову форму місцевого управління військово-цивільного характеру, що в цілому підтвердила свою дієвість в умовах, що склалися. Це у повній мірі стосується і військових адміністрацій. Акцентовано увагу на науковій дискусії щодо моделі функціонування таких органів, їх компетенції, повноважень тощо. Узагальнено існуючі підходи та виділено напрямки удосконалення діяльності військово-цивільних адміністрацій: оновлення чинного законодавства, що регулює діяльність військово-цивільних адміністрацій, проведення інституційних змін (пошук моделі, структура тощо), організація роботи, застосування нових форм і методів тощо. Наголошено, що створення дієвих органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру неможливе без розроблення розгалуженої нормативно-правової бази, яка забезпечувала б стабільне правове регулювання діяльності таких органів, наукових напрацювань, спрямованих на розроблення теоретичного підґрунтя їх нормативно-правового регулювання, принципів та підходів до управління територіями, що перебувають у зоні воєнного конфлікту тощо. Відзначено, що дослідження функціонування публічних органів влади військово-цивільного характеру має здійснюватися у перспективному вимірі, тому що їх діяльність буде певний період актуальною і після завершення війни. Наголошено на дослідницькій перспективі зазначеної проблематики та подальшому системному та комплексному вивченні.

Ключові слова: публічна влада, органи публічної адміністрації, органи публічної адміністрації військово-цивільного характеру, військово-цивільні адміністрації, військові адміністрації.

Zhuravel T. S. Problems of finding an optimal model for the activities of public administration bodies of a military-civilian nature

The article analyzes the views of scientists regarding the functioning of public administration bodies of a military-civilian nature: military-civilian and military administrations. It was noted that the creation of military-civilian administrations as public administration bodies was, at one time, the result of the search for a model that was supposed to replace local executive bodies and local self-government bodies. In the existing conditions, a qualitatively new form of local administration of a military-civilian character was created, which generally confirmed its effectiveness in the existing conditions. This fully applies to military administrations as well. Attention is focused on the scientific discussion regarding the model of functioning of such bodies, their competence, powers, etc. The existing approaches are summarized and directions for improving the activities of military-civilian administrations are highlighted: updating the current legislation regulating the activities of military-civilian administrations, carrying out institutional changes (searching for a model, structure, etc.), organizing work, applying new forms and methods, etc. It is emphasized that the creation of effective bodies of public administration of a military-civilian nature is impossible without the development of an extensive regulatory and legal framework that would ensure stable legal regulation of the activities of such bodies, scientific work aimed at developing the theoretical basis of their regulatory and legal regulation, principles and approaches to management territories in the zone of military conflict, etc. It was noted that the study of the functioning of public authorities of a military-civilian nature should be carried out in a prospective dimension, because their activity will be relevant for a certain period

even after the end of the war. Emphasis is placed on the research perspective of the mentioned issues and further systematic and complex study.

Key words: *public authorities, public administration bodies, civil-military public administration bodies, civil-military administrations, military administrations.*

Постановка проблеми. З початком збройної агресії Російської Федерації 2014 р. на сході України виникла нагальна потреба налагодження ефективного державного управління на місцевому рівні. Це, у свою чергу, потребувало прийняття відповідної законодавчої бази. 3 лютого 2015 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», що запровадив особливий порядок публічного управління в окремих районах Донецької та Луганської областей [1]. І хоча на той час прийняття вказаного закону сприяло розв'язанню низки вагомих проблем, стверджувати про його ідеальність не варто, що підтвердила і практика його подальшої реалізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останні роки науковцями різних галузей науки було напрацьовано певний доробок щодо проблематики функціонування органів публічної адміністрації в зоні військового конфлікту, історії існування адміністрацій військово-цивільного характеру в межах території України в різні історичні періоди, вивчення досвіду функціонування таких органів за кордоном тощо. Це наукові напрацювання С. Кузніченка, А. Манжули, Д. Мулявки, М. Нагірного, Б. Нойбергера, А. Окисюка, П. Погиби, А. Полутова, О. Правоторової, В., Р. Раїмова, І. Рущенко, М. Сіцінської, А. Сидоренка, О. Сікорського, В. Смоля, А. Сухорукової, І. Терлюка, Е. Тітко, М. Требіна, В. Шевченко, С. Ярошенка та інших. Разом із тим питання щодо визначення правового статусу військово-цивільних адміністрацій, військових адміністрацій, або ж пошуку інших моделей функціонування таких органів, що забезпечить їх ефективну діяльність, було і залишається досить актуальним.

Метою статті є аналіз існуючих підходів до вироблення оптимальної моделі функціонування органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру, їх завдань та функцій на підставі аналізу чинного вітчизняного законодавства, думок окремих правників, визначення напрямків їх удосконалення тощо.

Виклад основного матеріалу. Як науковці, так і практики з часу прийняття вказаного закону і створення військово-цивільних адміністрацій дискутують з приводу моделі функціонування таких органів, їх компетенції, повноважень тощо. Але всі учасники приходять до спільної думки щодо необхідності удосконалення як їх діяльності, так і правової бази, що їх регулює. Висловлюються цілком протилежні думки щодо доцільності існування такої моделі, побудови нової тощо. Тому, узагальнивши існуючі підходи, варто виділити такі напрямки удосконалення діяльності військово-цивільних адміністрацій: оновлення чинного законодавства, що регулює їх діяльність, проведення інституційних змін (пошук моделі, структура тощо), організація роботи, застосування нових форм і методів тощо.

Як на час прийняття, так і нині науковці наголошують на відсутності правового закріплення в Конституції України системи органів «надзвичайної юрисдикції», якими фактично є військово-цивільні адміністрації, підстав та порядку їх утворення. Зрозуміло, що створення таких органів було нагальною потребою, але і їх досить тривале функціонування посилювало дискусії навколо конституційності вказаного закону і відповідних органів.

З цього приводу В. Шевченко зазначено, що у Конституції України відсутні норми, що регулюють питання утворення й функціонування місцевих органів

державної влади з елементами військової організації управління [2, с. 48]. Таку ж думку висловлює і О. Лялюк, наголошуючи, що у Конституції має бути вказано про загальні засади військового співробітництва, так і інституційні підвалини створення таких органів, що б сприяло забезпеченню узгодженості законодавчого регулювання таких інститутів з нормами Конституції [3].

Такої ж думки дотримується й І. Коліушко, наголошуючи на тому, що фактично закон був неконституційним, але в ситуації 2014–2015 р. був нагальним та став певним компромісом. Автор не підтримує ідеї запровадження військово-цивільних адміністрацій на всіх деокупованих територіях, передбаченої законопроектом № 8056 [4].

Слушно є думка О. Лялюка з приводу того, що відсутність конституційних норм про формування таких органів може привести на практиці до певних зловживань з боку влади. Якщо мова йде про військово-цивільні адміністрації, це може бути збільшення або зменшення зони військового конфлікту. У випадках функціонування військових адміністрацій зловживання можуть бути пов'язані в більшості з наслідками – можливими порушеннями прав і свобод людини і громадянина на відповідній території [3].

На проблеми конституційного регулювання статусу військово-цивільних адміністрацій вказує Я. Масло, але вже під іншим кутом зору. Авторка, аналізуючи ст. 106 Конституції України, зазначає, що вона не передбачає створення Президентом України військово-цивільних чи військових адміністрацій. Тому, на думку дослідниці, Закон України «Про військово-цивільні адміністрації», а також Закон України «Про правовий режим військового стану» необґрунтовано розширюють обсяг повноважень Президента України, надаючи йому можливість утворювати такі органи. Окрім того, це суперечить основним принципам системи права України та Рішенню Конституційного Суду України від 10 квітня 2003 р. № 7-рп/2003. Тому авторка також наголошує на потребі конституційного закріплення відповідних норм [5, с. 215].

На порушення Законом «Про військово-цивільні адміністрації» окремих норм Конституції України, що стосуються обсягу прав і свобод особи вказує М. Ануфрієв, зазначаючи, що обмеження, які містить закон, стосуються режиму воєнного стану, запровадження якого передбачене Законом України «Про воєнний стан» [6, с. 75]. Тому вважаємо слушними думки науковців щодо конституційного врегулювання статусу органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру.

Не менш дискусійним залишається питання встановлення територіальної основи діяльності військово-цивільних адміністрацій. Законодавець передбачає, що вони можуть утворюватися на всіх територіальних рівнях (сільські, селищні, міські, районні). Окремі дослідники ставлять під сумнів доцільність їх утворення на рівні міста, села, селища, вказуючи на можливість запровадження інших форм цивільно-військового співробітництва та необхідності розроблення відповідного законопроекту [3].

Законодавцем також не визначено чітких вимог до конкретної моделі територіальної організації роботи військово-цивільних адміністрацій. Так, до оголошення воєнного стану були можливими випадки, за яких під час формування військово-цивільної адміністрації на районному рівні продовжували в окремих адміністративних одиницях функціонувати представницькі органи місцевого самоврядування. Або ж навпаки військово-цивільні адміністрації утворювались у менших адміністративно-територіальних одиницях, а на рівні району продовжувала функціонувати районна рада.

Така ситуація негативно впливала на якість взаємодії між вказаними інституціями, нівелювала мету створення військово-цивільної адміністрації, породжувала дублювання повноважень, призводила до конфліктів і судових спорів. Такі позови розглядалися Луганським окружним адміністративним судом (2017 р.), Донецьким окружним адміністративним судом (2015 р.). Хоча система управління має бути чітко вибудована, без відповідних законодавчих колізій і прогалин. Лише за такої умови видається можливим досягти мети функціонування військово-цивільних адміністрацій.

У 2017 році жвавий інтерес як у науковців, так і у практиків викликав законопроект № 7090 від 07.09.2017 р. «Про військово-цивільне адміністрування» (відкликаний із розгляду у 2019 р.). Відповідно до вказаного законопроекту запровадження військово-цивільного адміністрування на території певної адміністративно-територіальної одиниці не є підставою для припинення повноважень відповідних рад та їх виконавчих органів, які можуть продовжувати виконання своїх обов'язків, але з певними законодавчо визначеними особливостями: передбачалося продовження діяльності сільських, селищних, міських рад та її виконавчих комітетів як юридичних осіб публічного права з одночасним призначенням їх керівника – військово-цивільного адміністратора [7].

Як науковці, так і практики неодноразово наголошували на тому, що чинне законодавство, що регулює діяльність військово-цивільних адміністрацій, конфліктує із низкою законів у сфері організаційно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування. Мова йде про організаційні питання щодо визначення повноважень, структури, завдань, функцій тощо. А нині питання правового регулювання вказаних органів, пошуку можливо нової моделі набули ще більшої актуальності.

Не менш актуальним залишається питання, пов'язане із їх підзвітністю, підконтрольністю та відповідальністю військово-цивільних адміністрацій. Вони утворюються Президентом України, хоча він намагається розподілити можливість свого впливу на них між низкою інших державних інституцій. Аналізуючи вказану процедуру, О. Лялюк зазначає, що вони мають багатовекторну підпорядкованість – в системі виконавчої влади, в системі президентури та в системі органів правопорядку. Основним же суб'єктом впливу виступає Президент, який на військово-цивільні адміністрації може здійснювати вплив в напряму або через Службу Безпеки України, яка також перебуває у його підзвітності, підконтрольності та відповідальності, а щодо військових адміністрацій – має безпосередній контролюючий вплив. Уряд здійснює лише контроль за реалізацією військовими (військово-цивільними) адміністраціями повноважень виконавчої влади.

Вищевказане впливає на формування системи компетенції цих органів, яка вже містить чотири складники – повноваження виконавчої влади, правоохоронні повноваження, військові повноваження та повноваження місцевого самоврядування. Варто погодитись із думкою О. Лелюка, що така складна система управління ставить здійснення самоврядних муніципальних повноважень у повну залежність не лише від діяльності Президента, а й від уряду та правоохоронних органів, що фактично повністю нівелює їх здійснення та визначений законом самостійний характер [3].

Актуальним питанням до початку повномасштабного вторгнення 24 лютого 2022 р. було питання можливості перезапуску системи муніципальної влади на територіях, де функціонують військово-цивільні адміністрації. Не менш актуальним воно є і сьогодні. Це питання тісно пов'язане з організацією і проведенням

виборів на цих територіях, нормалізацією діяльності органів місцевого самоврядування.

Як засвідчив досвід попередніх років, таке питання часто перебуває у воєнно-політичній площині і залежить від ситуації на відповідних територіях, що засвідчили місцеві вибори, які проходили у жовтні 2020 року. Під час їх проведення вибори до органів місцевого самоврядування на територіях, де сформовані військово-цивільні адміністрації, не проводились. Тому вказані питання потребують чіткого правового регулювання, що дасть змогу в майбутньому мати злагоджений правовий механізм їх проведення та реагування на всі виклики.

Не менш актуальною залишається проблема діяльності військово-цивільних адміністрацій в напрямку реалізації повноважень, які належать виключно органам місцевого самоврядування. Тому окремі науковці та практики пропонують розширити компетенцію військово-цивільних адміністрацій. Вважаємо, що важливим фактором у цьому напрямку є не просто розширення повноважень на рівні внесення змін до законодавства, а конституційність таких змін.

Як показала практика, у межах територіальних громад, де було створено військово-цивільні адміністрації, як спеціальний, використовувався Закон України «Про військово-цивільні адміністрації». Але у процесі виконання ними владних повноважень простежувалися певні особливості, пов'язані із процесами децентралізації, яка наділила громади більшими повноваженнями і водночас більшими обов'язками, а військово-цивільні адміністрації відчули певний брак повноважень. Разом із тим простежувались також випадки, що інноваційні практики децентралізації не могли бути запроваджені у зв'язку з особливостями управління. Тому вище названий закон потребує також доопрацювання у напрямку надання очільникам громад важелів впливу для розвитку громади у змінених умовах.

Не менш актуальною для громад стала проблема існування інституту старости у територіальних громадах під юрисдикцією військово-цивільної адміністрації. Частково функції старост виконували колишні сільські та селищні голови, хоча юридично це не врегульовано, а повноваження таких радників керівника військово-цивільної адміністрації відрізняються від тих, якими наділені старости.

Залишається невирішеною повною мірою також проблема доступу до адміністративних послуг. Подекуди в населених пунктах немає доступу до нотаріусів та посадових осіб, які уповноважені на вчинення нотаріальних дій, або мешканці в цілому не в змозі оплатити такі послуги. Відповідно до ст. 37. Закону України «Про нотаріат» посадові особи місцевого самоврядування мають право здійснювати визначені законом нотаріальні дії в населених пунктах, де відсутні нотаріуси [8]. У зв'язку з утворенням військово-цивільних адміністрацій в територіальних громадах посадові особи втратили такі повноваження. А законодавством, що регулює діяльність військово-цивільних адміністрацій, таке право їх посадовим особам не надане. Тому слушною є пропозиція введення в структуру військово-цивільних адміністрацій посади старости та надання такій особі вказаних повноважень.

Потребує врегулювання і сфера земельних відносин, комунальної та приватної власності. Це перш за все стосується передачі сільськогосподарських земель, що знаходяться в комунальній власності, в оренду – існує колізія у частині строків передачі в оренду комунального майна, надання земельних ділянок у власність, надання дозволів на приватизацію житлових приміщень (квартир, кімнат у гуртожитках).

Як уже неодноразово зазначалося, нині нагальною є проблема відновлення влади на деокупованих територіях. Раніше Україна не мала такого досвіду, та і світових усталених практик у цьому напрямку фактично немає. І науковці, і практики

наголошують, що підходи до відновлення деокупованих територій мають бути різними, оскільки деякі території перебували під окупацією місяці, а інші – роки.

Експерти, політики наголошують на важливості законодавчого регулювання вказаного процесу. Вважаємо слушною думку В. Безгіна, який зазначає, що для його початку важливо прийняти такі закони: про період від воєнного стану до відновлення місцевого самоврядування, який передбачає процедуру функціонування тимчасових державних органів на деокупованих територіях; про встановлення критеріїв неможливості організації і проведення демократичних виборів (у питанні проведення виборів на звільнених територіях варто відштовхуватися не від строків після деокупації, а від критеріїв безпеки); нову редакцію закону про військово-цивільні адміністрації та/або надзвичайний стан. Важливе також значення має вироблення єдиної державної політики деокупації [9].

Досліджуючи кадрове забезпечення військово-цивільних адміністрацій, у 2022 р. науковці зазначали, що забезпеченість персоналом складає в середньому 80% від штатної чисельності. При розробці штатного розпису та організаційно-правової структури ВЦА структури витримується співвідношення 1:3 керівного складу та спеціалістів [10].

Безумовно, що важливе значення має кадрова політика в напрямку залучення громадян України до роботи в органах публічної влади на деокупованих територіях. Як відомо, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23 травня 2023 року № 524 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України» такий резерв створено. Його метою є забезпечення районних, обласних військових адміністрацій, військових адміністрацій населених пунктів, інших державних органів, які утворені або відновили роботу на деокупованих територіях України, персоналом для практичного виконання завдань і функцій держави [11].

Вагоме значення для організації роботи військово-цивільної адміністрації має взаємодія із мешканцями громади та налагодження ефективних каналів комунікації. Тому вказаний напрямок роботи також потребує подальшого удосконалення. Мова йде як про традиційні інструменти комунікації (засоби масової комунікації, інформаційні стенди), так і інструменти діджиталізації (веб-сторінки у мережі інтернет, сторінки у соціальних мережах, телеграм-каналах тощо).

Комунікація має бути орієнтована на певну аудиторію, мати якісний зворотний зв'язок, побудову на рівні діалогу та партнерства. Формами такої комунікації залежно від ситуації, мети, змісту можуть бути індивідуальні та публічні зустрічі, публічне обговорення, відкриті сесії, громадські обговорення, воркшопи тощо, що дозволять налагодити взаємний діалог та обмін інформацією, вплине на підвищення рівня зацікавленості та громадської обізнаності та активності.

Висновки. Отже, функціонування органів публічної влади військово-цивільного характеру (військово-цивільних та військових адміністрацій) потребує удосконалення. Мова йде про удосконалення правового регулювання їх підзвітності та підконтрольності, зокрема, віднесення їх до сфери впливу однієї системи управління, унормування їх взаємодії з іншими публічними інституціями, зокрема, органами місцевого самоврядування. Крім того, загальні засади діяльності таких органів мають бути передбачені на конституційному рівні. Модель же територіальної організації влади має передбачати одноманітні підходи до формування таких органів в усіх адміністративно-територіальних одиницях у межах конкретної території.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про військово-цивільні адміністрації. Закон України від 3 лютого 2015 року № 141- VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
2. Шевченко В.Й. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. Одеський державний університет внутрішніх справ. Одеса, 2019. 215 с.
3. Лялюк О.Ю. Військові та військово-цивільні адміністрації в системі територіальної організації влади в Україні: компаративний аналіз. URL: <ile:///D:/Загрузки/256296-Article Text-599580-1-10-20220701.pdf>
4. Коліушко І. Закон про військово-цивільні адміністрації був неконституційним. Цю практику не можна поширювати. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/zakon-pro-vijskovo-tsyvilni-administratsiyi>
5. Маслова Я. І. Військово-цивільні адміністрації як суб'єкт публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 3. С. 213–216.
6. Ануфрієв М. Адміністративно-правовий статус військово-цивільних адміністрацій в зоні проведення антитерористичної операції. *Наукові праці Міжнародної Академії управління персоналом*. 2016. № 50. С. 73–76.
7. Про військово-цивільне адміністрування. Проект закону України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62487
8. Про нотаріат. Закон України від 2 вересня 1993 року № 3425-XII. (редакція від 09.06.2023 р.) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>
9. Якими мають бути перші кроки з відновлення української влади на деокупованих територіях: цитати з обговорення. URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/16682>
10. Арсентьєва О.С., Котова Л.В., Татаренко Г.В., Гніденко В.І., Колесник В.Е., Тютюнник В. Військово-цивільні адміністрації як механізм управління територіями в умовах збройної агресії (Луганська область). URL: <file:///84%9644-11-23.pdf>
11. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення резерву працівників державних органів для роботи на деокупованих територіях України. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2023 р. № 52. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-2023-%D0%BF#Text>

REFERENCES:

1. On military-civilian administrations. Law of Ukraine, datel February 3, 2015 № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text> (in Ukrainian)
2. Shevchenko V.Y. (2015) Administrative and legal status of military-civilian administrations. Dissertation on specialty 12.00.07. Odessa State University of Internal Affairs. 215 p. (in Ukrainian)
3. Lyalyuk O.Y. (2023) Military and civil-military administrations in the system of territorial organization of power in Ukraine: a comparative analysis. URL: <ile:///D:/Загрузки/256296-Article Text-599580-1-10-20220701.pdf> (in Ukrainian)
4. Koliushko I. (2022) The law on civil-military administrations was unconstitutional. This practice should not be extended. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/zakon-pro-vijskovo-tsyvilni-administratsiyi> (in Ukrainian)
5. Maslova Y. I. (2021) Civil-military administrations as a subject of public administration. *Legal scientific electronic journal*. no 3. pp. 213–216. (in Ukrainian)
6. Anufriev M. (2016) Administrative and legal status of military-civilian administrations in the area of the anti-terrorist operation. Scientific works of the International Academy of Personnel Management. no 50. pp. 73–76. (in Ukrainian)
7. On military-civilian administration. Draft law of Ukraine. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62487 (in Ukrainian)
8. About the notary. Law of Ukraine, datel September 2, 1993 № 3425-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text> (in Ukrainian)

9. What should be the first steps to restore Ukrainian authority in the de-occupied territories: quotes from the discussion URL: <https://decentralization.gov.ua/en/news/16682> (in Ukrainian)

10. Arsentieva O.S., Kotova L.V., Tatarenko G.V., Gnidenko V.I., Kolesnyk V.E., Tyutyunyk V.V. (2022). Civil-military administrations as a mechanism for managing territories in the context of armed aggression (Luhansk region). URL: <file:///84%9644-11-23.pdf> (in Ukrainian)

11. On the implementation of a pilot project to create a reserve of government employees to work in the de-occupied territories of Ukraine. Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. May 23, 2023 p. № 52. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/524-2023-%D0%BF#Text> (in Ukrainian)

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.8>

ТРАНСФОРМАЦІЯ КОМПЕТЕНЦІЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ ЦИФРОВИХ ІНСТРУМЕНТІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Литвинюк Є. І. – аспірант навчально-наукового інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», в.о. начальника Другого відділу Управління ДІАМ в Одеській області Державної інспекції архітектури та містобудування України
ORCID: 0009-0009-5243-3514

Актуальність. Стаття присвячена дослідженню актуальності цифрової модернізації адміністративно-правового регулювання будівельної галузі. Продемонстровано ефективність обґрунтування цифровізації адміністративно-правового контролю (нагляду) в будівельній галузі.

Варто зазначити, що у 2020 році національне законодавство зазнало серйозних змін у сфері досліджень. Адміністративно-правові принципи управління відносинами у цій сфері мають бути спрямовані на досягнення максимальної автоматизації, розробку нових інструментів та електронних сервісів.

Мета. Аналіз основних напрямів змін у діяльності державних службовців та визначення компетенцій, які дозволять ефективно здійснювати професійну діяльність в умовах розвитку цифрових інструментів державного управління.

Цифровізація діяльності державних установ передбачає зміщення фокусу системи компетенцій державних службовців, адже її успішність пов'язана з готовністю державних службовців використовувати нові технології у сферах своєї професійної діяльності. Це в свою чергу зумовлює зростання дослідницького інтересу до даної проблеми.

Результат. У статті розкрито зміст поняття «сервісна держава», описано специфіку її формування. Серед основних трендів змін виділено: цифровізацію, клієнтоорієнтованість, організацію роботи із застосуванням технологій проєктної діяльності, включаючи agile-методологію; самоменеджмент та самомотивацію.

У світовій практиці роботи державних служб компетентнісний підхід прийнято як основу розвитку продуктивності праці, інноваційності та відповідальності службовців. Компетенція у цьому ракурсі сприймається як здатність виконувати професійні функції на певному якісному рівні за допомогою використання інформаційних і комунікаційних технологій.

Висновок. Автором було проведено теоретичний аналіз наукових джерел у сфері економіки, управління та правова за темою дослідження; обґрунтовано підхід до трансформації інформаційних компетенцій державних службовців у цифрові компетенції, які передбачають розширений комплекс знань та навичок, необхідних в умовах цифровізації державної служби; пропонується перелік цифрових компетенцій державних службовців за умов цифрової трансформації; розкрито вимоги до навичок та компетенцій державних службовців у сервісній державі з акцентом на людиноорієнтований підхід.

Ключові слова: державні службовці, трансформація, компетенція, цифрові компетенції, клієнтоорієнтованість.

Lytvyniuk Ye. I. Transformation of the competencies of civil servants in the context of the development of digital tools of public administration

Relevance: The article is devoted to the study of the relevance of digital modernization of administrative and legal regulation of the construction industry. The author demonstrates the effectiveness of the rationale for the digitalization of administrative and legal control (supervision) in the construction industry.

It is worth noting that in 2020, national legislation has undergone major changes in the field of research. The administrative and legal principles of managing relations in this area should be aimed at achieving maximum automation, developing new tools and electronic services.

Objective: to analyze the main directions of changes in the activities of civil servants and to identify competencies that will allow them to effectively carry out their professional activities in the context of the development of digital public administration tools.

The digitalization of public institutions involves a shift in the focus of the civil servants' competence system, as its success is linked to the readiness of civil servants to use new technologies in their professional fields. This, in turn, leads to a growing research interest in this issue.

Result: *The article reveals the content of the concept of "service state" and describes the specifics of its formation. The main trends of change include: digitalization, customer focus, organization of work using project technologies, including agile methodology; self-management and self-motivation.*

In the global practice of public services, the competency-based approach is accepted as the basis for developing employee productivity, innovation, and responsibility. In this perspective, competence is perceived as the ability to perform professional functions at a certain qualitative level through the use of information and communication technologies.

Conclusion: *The author has conducted a theoretical analysis of scientific sources in the field of economics, management and law on the topic of research; substantiated the approach to the transformation of information competencies of civil servants into digital competencies, which provide an expanded set of knowledge and skills necessary in the context of digitalization of the civil service; proposed a list of digital competencies of civil servants in the context of digital transformation; revealed the requirements for skills and competencies of civil servants in a service state with an emphasis on human-centered approach.*

Key words: *civil servants, transformation, competence, digital competence, customer focus.*

Вступ. Ефективність системи державного управління залежить від рівня ефективності професійної діяльності державних службовців та якості виконання державно-управлінських рішень. На сучасному етапі розвитку система публічного управління перебуває на етапі збільшення каналів поширення інформації, розширення форм і методів інформаційної взаємодії між державою та громадянами, державою та бізнесом, між різними гілками державної влади істотно впливає на діяльність державних службовців. Розвиток цифрових технологій є одним з ключових факторів у визначенні швидкості економічного зростання країни та підвищенні національної конкурентоспроможності.

Результат дослідження. Створення та впровадження цифрових технологій у діяльність органів державного управління змушує переглянути існуючі підходи до компетенцій, державних службовців. Розглядаючи систему державної служби як базову підсистему системи державного управління, слід зазначити, що ефективність останньої була б набагато вищою за умови володіння державними службовцями компетенціями, що необхідні в умовах невизначеності та кризових явищ.

В цьому контексті актуальною стає потреба створення цифрових продуктів, які працюють із сучасними інформаційними програмами та електронними ресурсами. Що призводить до необхідності формування та розвитку у державних службовців нових компетенцій, адже цифрові навички державних службовців є важливою частиною їхніх загальних компетентностей. Крім того, уповільнення розвитку процесу цифровізації в Україні може бути викликано недостатнім рівнем цифрових компетенцій державних службовців.

Слід зазначити, що цифрова трансформація системи державного управління впливає як окремі функції державного органу (організації), так й увесь управлінський цикл його функціонування (планування, прогнозування, організація, прийняття рішень, контроль).

Вплив інфровізації впливає на діяльність державних службовців за такими напрямками:

– перехід від документів до даних, який характеризується розширенням використання великих даних для вироблення державної політики, формування офіційної статистики, адміністрування доходів, аудиту результативності бюджетних видатків та реалізації інших державних функцій. В умовах цифрової економіки перед державним службовцем ставиться завдання отримання якісних даних, що

інтерпретуються та дозволяють створювати моделі з високою точністю передиктивної аналітики (інтелектуальний аналіз даних);

- автоматизацію рутинних процедур та електронну взаємодію з усіма суб'єктами. Сучасні технології надають можливість цифрової трансформації процесів надання звітності та міжвідомчого обміну інформацією, за якої необхідні дані автоматично направляються до державних органів на основі взаємодії (синхронізації) інформаційних систем підзвітних суб'єктів та інших державних органів без участі громадян;

- трансформацію державних послуг та їх складу, пов'язану з підвищенням ефективності виконання з функцій на користь громадян, та надання максимальної кількості державних послуг в електронному вигляді з урахуванням їх упорядкування;

- звільнення від дублюючих процесів та функцій з метою підвищення ефективності та швидкості взаємодії;

- зміну швидкості проходження інформації від тижнів та днів до секунд, що вимагає від державного органу перегляду регламентів, чисельності працівників та процедур. Відомо, що перетворення управлінського циклу, засноване на:

- зміні функцій та усуненні їх дублювання, коли частина державних послуг надаватиметься за умовчанням (без необхідності звернення);

- зміні технологій, якості планування та прийняття управлінських рішень. Це пов'язано з переходом від людинозалежного збору та обробки даних із різних джерел до прийняття рішення на основі достовірних та надійних даних та людинонезалежних алгоритмів, включаючи штучний інтелект;

- зміні підходів до оцінки результатів діяльності державних службовців шляхом розширення методів оцінки результативності, зокрема переходу від бінарної оцінки «виконано – не виконано» до використання передиктивної аналітики, контрольних вибіркового випробувань, інших аналітичних методів, заснованих на технологіях штучного інтелекту. Крім того, створення порталу державної служби або надання розширених сервісів на сайтах державних органів та організацій, що дозволяють населенню оцінювати роботу державного службовця, його професійні та особисті якості, сприяє підвищенню ефективності діяльності державного службовця та мотивує. Наявність зазначеної можливості дозволяє оцінити як діяльність конкретного працівника, а й ефективність організації загалом;

- вдосконалення кадрової роботи, що пов'язано зі зміною ролі кадрових служб (перехід від відділів кадрів до служб управління персоналом – HR-менеджер), впровадження у діяльність кадрових служб державних органів та організацій сучасних методів управління персоналом (Assessment center, KPI, HR-аналітика), зміною підходів до мотивації державних службовців.

Безумовно, що зміна організаційної культури органу влади, пов'язана з поширенням гнучкого управління (Agile-підхід), що є інтеграційним процесом реалізації заходів з постійним використанням механізмів зворотного зв'язку та підстроюванням під неї дій учасників проекту. Крім того, трансформація системи державного управління вимагає не тільки нових технологій, а й іншої організаційної культури, розвитку проектного та процесного управління, а також культури взаємодії з суб'єктами за допомогою використання інтернет-мереж.

Цифрова трансформація підвищує вимоги до рівня технологічної інфраструктури в органах державного управління, необхідного для сталої підтримки інформаційних систем. За цих умов державний службовець має вчитися працювати, постійно підлаштовуватися під зміни, і навіть сприяти розвитку інформаційних систем на робочому місці.

Безперервний професійний розвиток державних службовців, пов'язаний із необхідністю набуття нових навичок та умінь у сучасних умовах. Цифрова трансформація державного управління передбачає наявність у державних службовців нових компетенцій, які в умовах формування цифрової економіки та технологій, що динамічно змінюються, необхідно безперервно розвивати.

Зміна системи мотивації державних службовців, що базується на динамічності ціннісних орієнтацій суспільства в умовах цифрової трансформації (розмиття кордонів між роботою та особистим життям, гнучкий режим роботи, орієнтація на результат, а не години роботи).

Отже, в такому контексті, актуалізується проблема створення гнучкої, компетентної та високотехнологічної системи державної служби, заснованої на даних, ефективних процесах взаємодії зі споживачами державних послуг та позбавлення від рутинних та паперових процесів. Інформаційні та технологічні перетворення висувають підвищені вимоги до навичок сучасних державних службовців, рівень компетентності яких є фактором, що визначає успіх та швидкість трансформаційних процесів.

Таким чином, сучасний держслужбовець – це фахівець, що володіє і юридичними, і економічними знаннями, і знаннями науки державного управління, який володіє до того ж інформаційно-комунікаційними технологіями.

Аналіз наукових джерел показує, що існує між розвитком цифрових навичок державних службовців та процесом цифровізації системи державного управління [1-3]. Ми вважаємо, що зміни в процесі цифрової трансформації вимагають розвитку нових цифрових компетенцій серед державних службовців, оскільки вдосконалення технологічної складової державних установ має йти паралельно з розвитком суспільства (знань, навичок та культури працівників).

На сьогоднішній день професійна діяльність державних службовців практично повністю пов'язана з використанням цифрових технологій, що сприяє підвищенню швидкості та якості управлінських рішень. Цифрові компетенції стають основними у професійному профілі держслужбовця за умов цифровізації системи управління.

Цифрові компетенції – це комплекс компетенцій по роботі в цифровому середовищі та з цифровими продуктами, включаючи активність зі створення та збору даних, їх обробку та аналізу, а також з автоматизації процесів за допомогою комп'ютерних технологій. Цифрові компетенції ґрунтуються на цифровій грамотності. ООН визначає цифрову грамотність як здатність безпечно та належним чином керувати інформацією, розуміти та інтегрувати її, обмінюватися нею, оцінювати та створювати інформацію та отримувати доступ до неї за допомогою цифрових пристроїв та мережевих технологій для участі в економічному та соціальному житті [4]. Тому під цифровою грамотністю розумітимемо ступінь володіння знаннями сучасних інформаційних технологій, навичками безпечного та коректного використання цифрових технологій та ресурсів інтернету, вміннями користуватися цифровими пристроями та мережевими технологіями.

Зазначимо, що вимоги до знань, навичок та компетенцій державних службовців визначаються стратегічними орієнтирами розвитку систем. В даний час істотні зміни в інституті державного управління та державної служби обумовлені зміною концепції державного управління. Стратегічними орієнтирами для змін визначено цифровізацію державного управління при побудові сервісної держави та клієнтоорієнтованість державного управління.

Цифровізація державного управління об'єктивно сприяє перетворенню держави саме на «сервісне». Значущими акцентами концепція побудови сервісної держави є:

- вирішення ситуації громадян за участю «суперсервісів», цифрового профілю, єдиного фронту та транспорту, єдина модель даних, єдина платформа послуг та сервісів;
- мінімізація участі чиновників у прийнятті рішень щодо надання послуг;
- вилучення паперових документів як у процесі надання послуг, так і між відомствами;
- здійснення отримання державних послуг у проактивному режимі.

Це вимагатиме від чиновників нового формату наступних цифрових компетенцій: управління цифровою інформацією; надання цифрових державних послуг; розгортання цифрових рішень; цифрове проєктне управління; цифрова безпека; цифрова етика.

Рекомендований список цифрових компетенцій державних службовців представлений у таблиці 1.

Таблиця 1

Рекомендований перелік цифрових компетенцій державних службовців

Компетенція	Опис компетенції у термінах «знання та навички»
Управління цифровою інформацією	Знання інформаційно-аналітичних систем, що забезпечують збирання, обробку, аналіз та зберігання даних Навички володіння основними методами, способами, засобами та системами збору, обробки, аналізу та зберігання даних
Надання цифрових державних послуг	Навички роботи із системами інфраструктури електронного уряду, у тому числі із системами електронного документообігу та міжвідомчої взаємодії, цифрових платформ; взаємодії у вигляді цифрових сервісів (соціальних мереж, месенджерів, інформаційних порталів); аналізу отриманої інформації
Розгортання цифрових рішень	Знання основ інформатики та тенденцій сучасних наскрізних цифрових технологій Навички визначення та оцінки потреб у застосуванні наскрізних технологій у державному управлінні, впровадження технологічних та продуктових інновацій
Цифрове проєктне управління	Знання основ проєктного управління (методів та інструментів) з використанням цифрових технологій Навички визначення потреб та відбору необхідних цифрових інструментів для вирішення професійних завдань
Цифрова безпека	Знання загальних питань у сфері забезпечення інформаційної безпеки, систем інформаційної безпеки, джерел загроз, засобів та методів захисту інформації, заходів протидії зовнішнім впливам Навички роботи із системами, що забезпечують безпеку даних, та забезпечення відповідності основним нормативним вимогам інформаційної безпеки, у тому числі захисту державної таємниці
Цифрова етика	Навички застосування правил та норм поведінки, використання інструментів та запобіжних заходів, необхідних для безпечної роботи в цифровому середовищі

Джерело: складено автором

Підкреслимо, що сервісність держави не має на увазі саме цифровізацію системи управління. Цифровізація – це об'ємна технологія, за допомогою якої можна забезпечити сервісність як мету. Широкий сенс поняття «сервісна держава» передбачає перетворення, що орієнтовані на виявлення та задоволення суспільних потреб.

Сервісність, або клієнтоорієнтованість, держави передбачає наявність низки умов: соціальну спрямованість цілей держави; високий ступінь довіри населення та бізнесу до держави; комфортні умови для отримання громадянами та бізнесом державного сервісу; відкритість державних служб та бізнесом державного сервісу; відкритість державних служб та прозорість адміністративних процедур; результативність впливу та задоволеність якістю державних послуг.

Отже, трансформація державного управління в межах концепції сервісної держави не обмежується посиленням ролі лише цифрових компетенцій. Особливої значущості набувають клієнтоорієнтованість державних службовців (зустрічається також поняття «людиноорієнтованість»), інструментальні компетенції (професійна компетентність), міжособистісні (емпатія, соціальна взаємодія), системні (здатність планувати зміни), специфічні. Все це робить більш популярними комунікативні навички державних службовців. Ці вимоги зумовлені не лише цифровізацією, а й трендом застосування методології agile, яка вимагає давати постійний зворотний зв'язок, відповідально ставитись до кожного етапу роботи та підтримувати високу мотивацію учасників процесу. Важливим акцентом є те, що це мислення спирається на принципово нові для державної служби цінності, а саме:

- на першому місці люди та взаємодії між ними, а не процеси – ця цінність співзвучна концепції сервісної держави;

- акцент на продукти, а не на регламентах та документах – тут є світоглядний та організаційний злам, тому що в основі діяльності кожного державного службовця знаходиться посадовий регламент. Припускаємо, що він включатиме положення, що дозволяють надати роботі більше гнучкості, та акцент на результати без шкоди для базових складових інституту державної служби елементів;

- тісна взаємодія із замовником – проблематичний аспект служби, що пов'язано з дією закону про протидію корупції та трендом на зниження особистих взаємодій з населенням.

Другою складністю є виділення вимог замовника. Виникає питання чіткого визначення замовника та його вимог. Замовник також повинен бути повідомлений про це. Зростає складність організації процедур реалізації цієї можливості. Знову ж таки вихід із ситуації – досить ефективно і безпечно працюючі роботизовані системи та сервіси;

- постійні експерименти та зміни в процесі, а не суворе дотримання плану, акцент, неприпустимий на державній службі в принципі, виходячи з її особливостей.

Всі ці акценти вимагають серйозних змін не тільки у нормативно-правових засадах діяльності державних службовців, а й у світогляді. Фактично класичний образ чиновника при збереженні тенденцій буде кардинально змінений від суворого виконавця зафіксованого і жорстко визначеного кола завдань до творця змін, що визначаються спільно з населенням та вищим керівництвом. З негативних наслідків цих процесів: зменшення кількості робочих місць, зайнятих людьми. Але це загальний наслідок цифровізації, характерний для всіх видів діяльності та галузей. Зміни інституту державної служби та вимог до державних службовців стосуються не лише кваліфікаційних, а й етичних питань їхньої діяльності,

питання перевірки професійної придатності до цього виду діяльності (не лише базові та професійно-функціональні, а й психологічні аспекти).

Висновки. Отже, соціальні та національні зміни, які влада продовжує підтримувати, наголошуючи на цифровізації як інструменті для побудови сервісної нації, серйозно змінюють саму державну службу, а також вимоги існуючих і потенційних державних службовців. У 2020 році Міністерство цифрової трансформації України та Національне агентство України з питань державної служби підписали меморандум, домовившись про співпрацю у сфері формування та розвитку цифрових можливостей державних службовців [5], а в березні 2021 року Кабінет Міністрів України схвалив Концепцію розвитку цифрових компетентностей до 2025 року [6]. Це має сприяти покращенню формуванню та розвитку компетенцій цифрової грамотності державних службовців, удосконаленню процесу оцінювання та вимоги до цифрової грамотності кандидатів на посади державної служби, розробці навчальних програми, перевірки цифрової грамотності державних службовців.

Подальшого розвитку потребує запровадження механізмів, спрямованих на вдосконалення процедур оцінювання цифрових навичок осіб, які претендують на посади державної служби. Крім того, вкрай важливо створити як короткострокові, так і довгострокові програми, спрямовані на підвищення цифрової грамотності державних службовців. Триваючий процес цифровізації організаційних та інформаційних процедур державної служби зумовлює необхідність постійного розвитку лідерських компетенцій, зокрема щодо успішного впровадження інформаційної системи управління персоналом в органах виконавчої влади, а також застосування інноваційних підходів для сприяння професійному зростанню та цифровому розвитку державних службовців.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Brunetti F., Matt D.T., Bonfanti A., De Longhi A., Pedrini G., Orzes G. Digital Transformation Challenges: Strategies Emerging from a Multi-Stakeholder Approach // *The TQM Journal*. 2020. Vol. 32. Is. 4. P. 697-724. DOI: 10.1108/TQM-12-2019-0309
2. Ducci G., Materassi L., Solito L. Re-Connecting Scholars' Voices: An Historical Review of Public Communication in Italy and New Challenges in the Open Government Framework // *Partecipazione e conflitto*. Vol. 3. Is. 2. 2020. P. 1062-1084. DOI: 10.1285/i20356609v13i2p1062
3. Seri P., Zanfei A. The Co-Evolution of ICT, Skills and Organization in Public Administrations: Evidence from New European Country-Level Data // *Structural Change and Economic Dynamics*. 2013. Vol. 27 (C). P. 160-176. DOI: 10.1016/j.strueco.2013.07.003.
4. A Global Framework of Reference on Digital Literacy Skills for Indicator. United Nations, Unesco Institute for statistics, 2018.
5. Мінцифри і НАДС розвиватимуть цифрові компетентності публічних службовців. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-i-nads-rozvivatimut-cifrovi-kompetentnosti-publichnih-sluzhbovciv> (дата звернення: 08.12.2023).
6. Кабмін схвалив Концепцію розвитку цифрових компетентностей до 2025 року. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/kabmin-skxhvaliv-kontseptsiyu-rozvitku-tsifrovikh-kompetentnostey-do-2025-roku> (дата звернення: 08.12.2023).

REFERENCES:

1. Brunetti F., Matt D.T., Bonfanti A., De Longhi A., Pedrini G., Orzes G. (2020) Digital Transformation Challenges: Strategies Emerging from a Multi-Stakeholder Approach. *The TQM Journal*. Vol. 32. Is. 4. P. 697-724. DOI: 10.1108/TQM-12-2019-0309.

2. Ducci G., Materassi L., Solito L. (2020) Re-Connecting Scholars' Voices: An Historical Review of Public Communication in Italy and New Challenges in the Open Government Framework. *Partecipazione e conflitto*. Vol. 3. Is. 2. 2020. P. 1062-1084. DOI: 10.1285/i20356609v13i2p1062

3. Seri P., Zanfei A. (2013) The Co-Evolution of ICT, Skills and Organization in Public Administrations: Evidence from New European Country-Level Data. *Structural Change and Economic Dynamics*. Vol. 27 (C). P. 160-176. DOI: 10.1016/j.strueco.2013.07.003

4. A Global Framework of Reference on Digital Literacy Skills for Indicator. United Nations, Unesco Institute for statistics, 2018.

5. Government portal (2021), "The Ministry of Digital Transformation and the National Civil Service Agency will develop digital competencies of public servants", available at: <https://www.kmu.gov.ua/news/mincifri-i-nadsrozvivatimut-cifrovi-kompetentnosti-publichnih-sluzhbovciv> (Accessed 8 December 2023).

6. Ministry and Committee for Digital Transformation of Ukraine (2021), "The Cabinet of Ministers approved the Concept for the Development of Digital Competences until 2025", available at: <https://thedigital.gov.ua/news/kabmin-skhvaliv-kontseptsiyu-rozvitku-tsifrovikh-kompetentnostey-do-2025-roku> (Accessed 8 December 2023).

УДК 35:711:311.3

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.9>

АНАЛІЗ ВТРАТ І РУЙНУВАНЬ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ, ЩО ПІДЛЯГАЄ ВІДНОВЛЕННЮ

Магомедов А. О. – кандидат історичних наук, здобувач кафедри історії та культури України Університету Григорія Сковороди в Переяславі
ORCID: 0000-0001-5919-2340

У статті детально розглянуті обсяги та вартість втрат різних видів інфраструктури України в умовах воєнного стану. Виявлено пріоритетність короткострокового відновлення об'єктів транспортної та соціальної інфраструктури, а також активна розробка та обговорення довгострокових програм, планів та проєктів з відбудови та розвитку інфраструктури та її приєднання до європейської мережі транспорту. В цілях відновлення та розвитку різних типів транспортної інфраструктури налагоджуються партнерські відносини з країнами-партнерами (співпраця України та Молдови в цілях розвитку залізничного сполучення; співпраця з Міністерством транспорту Румунії, транспортне партнерство та спільний план дій з Великою Британією для відновлення інфраструктури). В цілях відбудови та відновлення інфраструктури в Україні створюють нові інституції та робочі групи. У Плані відновлення визначено перелік проєктів в рамках національних програм відновлення, модернізації, розширення інфраструктури. Виявлено, що обсяги фінансування в цілях відновлення та відбудови інфраструктури України суттєво перевищують оцінки втрат внаслідок ведення бойових дій (151,2 млрд дол. та 270–445 млрд дол. відповідно за Планом відновлення). Ідентифіковано зовнішні механізми підтримки України, що передбачають фінансування об'єктів транспортної інфраструктури міжнародними організаціями (програма реконструкції Європейської комісії «RebuildUkraine» для розбудови транспортної інфраструктури (ТІ), проєкт Світового банку для реконструкції ТІ з бюджетом 585 млн дол.).

Ключові слова: втрати інфраструктури, прямі та непрямі збитки, відновлення інфраструктури, повоєнна відбудова, план відновлення.

Magomedov A. O. Analysis of losses and destruction of the infrastructure of Ukraine, subject to restoration

The article examines in detail the volumes and cost of losses of various types of infrastructure of Ukraine under martial law. The priority of the short-term restoration of transport and social infrastructure objects, as well as the active development and discussion of long-term programs, plans and projects for the reconstruction and development of the infrastructure and its joining to the European transport network, has been identified. In order to restore and develop various types of transport infrastructure, partnerships are being established with partner countries (cooperation between Ukraine and Moldova in order to develop railway connections; cooperation with the Ministry of Transport of Romania, transport partnership and a joint action plan with Great Britain for the restoration of infrastructure). In order to rebuild and restore the infrastructure in Ukraine, new institutions and working groups are being created. The Recovery Plan defines a list of projects within the framework of national programs for recovery, modernization, and expansion of infrastructure. It was revealed that the amount of funding for the restoration and reconstruction of Ukraine's infrastructure significantly exceeds the estimates of losses due to hostilities (\$151.2 billion and \$270-445 billion, respectively, according to the Recovery Plan). External support mechanisms for Ukraine have been identified, which provide for the financing of transport infrastructure objects by international organizations (the reconstruction program of the European Commission "RebuildUkraine" for the development of transport infrastructure (TI), the project of the World Bank for the reconstruction of TI with a budget of 585 million dollars).

Key words: infrastructure losses, direct and indirect damages, infrastructure restoration, post-war reconstruction, recovery plan.

Постановка проблеми. Військове вторгнення на територію України та розгортання бойових дій призвели до серйозних втрат української економіки, транспортної системи, логістики та інфраструктури. Руйнування, пошкодження та блокування інфраструктури (доріг, залізниць, мостів, портів) призвело до потреби в її відновленні, відбудові. Найбільш постраждали від військових дій північно-східні та південні регіони України в контексті негативного впливу на транспортне сполучення, логістику, обсяги вантажопотоку та пасажиропотоку. Станом на 1 вересня 2023 року сукупний обсяг збитків, завданих об'єктам інфраструктури України через повномасштабне вторгнення, оцінений в 151,2 млрд дол. [1]. В таких умовах змінюються внутрішні і зовнішні шляхи сполучення з країнами ЄС, особливо з Польщею, Румунією, Молдовою, що позначається на інших секторах економіки. Серед короткострокових пріоритетів в умовах війни – забезпечення роботи та відновлення критичної інфраструктури, серед довгострокових – інтеграція до транспортної системи ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В науковій літературі досить обмежено обговорюється проблематика відновлення інфраструктури у зв'язку з втратами та руйнуванням внаслідок воєнних дій. Загальні оцінки втрат від руйнування інфраструктури в розрізі її видів наведені у працях: Антонюк В. П. [2], Геєць В. М. [3], Герасимів З. М. [4], Кічурчак М. [5], Лапіно А. Д., Орлова А. В. [6]. Потапенко С. А. [7], Шпатакова О., Іваненко Р., Погребиський М. [8].

Науковці в цілому проводять аналіз наявних стратегічних документів, міжнародних організацій та національних інститутів, які здійснюють оцінку втрат різних типів інфраструктури. Тому доцільно акцентувати увагу на аналізі наявних заходів з відновлення сукупності будівель, споруд, доріг, залізниць, мостів, портів та оцінці витрат на їх розбудову, реконструкцію під час та після війни.

Мета статті полягає в аналізі втрат та руйнувань інфраструктури, що підлягає відновленню в умовах повномасштабної війни в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сфера інфраструктури знаходиться на другому місці за сумою завданих збитків внаслідок війни. Окрім значних руйнувань виробничих і складських приміщень та підвищених ризиків для безпеки, серйозним ударом стала блокада морських транспортних шляхів (на які припадає понад дві третини зовнішньоторговельного обороту України).

За оцінками Міністерства економіки та KSE Institute, сукупні прямі та непрямі втрати економіки України внаслідок війни (падіння ВВП, міграція трудових ресурсів, скорочення інвестицій, зростання витрат на оборону до 42% ВВП у 2022 році, зростання соціальних витрат) становлять 543–600 млрд дол. [3]. На початку осені 2023 року прямі втрати у відсотках від загального житлового фонду залишаються найбільшими – 55,9 млрд дол., на другому місці – об'єкти інфраструктури, втрати якої склали 36,6 млрд дол. [4].

З початку бойових дій в Україні були пошкоджені 8265 доріг, 4431 житлова будівля, 12 цивільних аеропортів, 92 заводи та підприємства, 138 закладів охорони здоров'я, 126 об'єктів залізничної інфраструктури, 344 мости та мостові переходи, 10 військових аеродромів [4] (табл. 1). Найбільших руйнувань (46,8% загального обсягу) зазнали об'єкти транспортної інфраструктури, зокрема пошкодження: вулиць, доріг, мостів і мостових переходів – 32,4%; залізничної інфраструктури та рухомого складу – 3,4%; цивільних аеропортів та військових аеродромів – 7,5% загальних втрат [9].

Таблиця 1

Економічні втрати у зв'язку з руйнуванням фізичної інфраструктури в Україні з початку війни станом на вересень 2023 року

Об'єкти інфраструктури	Кількість одиниць станом на 24 березня 2023 року	Загальна сума втрат, млн дол.
Дороги	8265	27546
Житлові будівлі	4431	13452
Цивільні аеропорти	12	6816
Заводи, підприємства	92	2921
Заклади охорони здоров'я	138	4266
Атомні електростанції	1	2416
Залізнична інфраструктура та рухомий склад	126	2205
Мости та мостові переходи	344	1452
Порти та портова інфраструктура	2	622
Заклади середньої та вищої освіти	378	601
Адміністративні будівлі	35	574
Військові аеродроми	10	390
Літак АН-225 «Мрія»	1	300
Торгово-розважальні центри	11	188
Релігійні споруди	44	150
Культурні споруди	42	144
Дитячі садочки	165	133
Теплові та гідроелектростанції	7	101
Інше		412
Всього		62 889

Джерело: [4].

Внаслідок бойових дій сукупно було зруйновано 25,1 тис. км доріг державного, комунального або місцевого значення. За даними Укравтодору, розмір середньозваженої вартості відновлення та реконструкції доріг оцінено в 29 млн грн. за 1 км дороги у 2021 році (враховано різні категорії доріг, не враховано ціну на відновлення мостів та переходів). За попередньою оцінкою сукупних втрат через прямі руйнування доріг вони можуть становити понад 26,7 млрд дол. в цінах 2021 року [4].

Серед регіонів з найбільшим обсягом прямих втрат через руйнування доріг – Харківська, Донецька, Луганська, Дніпропетровська, Запорізька, Херсонська, Миколаївська, Одеська, Київська, Чернігівська та Сумська області (рис. 1).

За розрахунковими оцінками [4], в Україні зруйновано або пошкоджено 344 мостів та переходів державного, комунального або місцевого значення, сумарна оцінка втрат яких складає 2,6 млрд дол. збитків для інфраструктури держави. Серед регіонів з найбільшим обсягом прямих втрат через руйнування мостів та мостових переходів – Київська, Чернігівська, Харківська, Донецька, Луганська, Запорізька, Херсонська, Миколаївська, Житомирська та Сумська області (рис. 2).

За розрахунками, сукупний обсяг пошкоджень полотна залізниць склав приблизно 507 км; кількість станцій та залізничних вокзалів з пошкодженнями склала 126 одиниць, в тому числі на підконтрольній території 53 одиниці. Більше ніж

700 км колій залізниці після 24 лютого 2022 року перебувають на тимчасово окупованих територіях [4]. Загальна кількість знищених, пошкоджених та втрачених будівель, які належали Укрзалізниці, оцінено в 5,5 тисяч та близько 4 тисяч споруд. Повністю втраченим визнано рухоме майно Укрзалізниці, яке не вдалося вивезти з територій ведення бойових дій (викраденим або зруйнованим військами країни-агресора). Розраховані сукупні прямі збитки залізничного сектора становлять 4,3 млрд. дол. Серед найбільш постраждалих регіонів за втратами залізничної інфраструктури – Харківська, Донецька, Луганська, Дніпропетровська, Запорізька, Херсонська (рис. 3) [4].

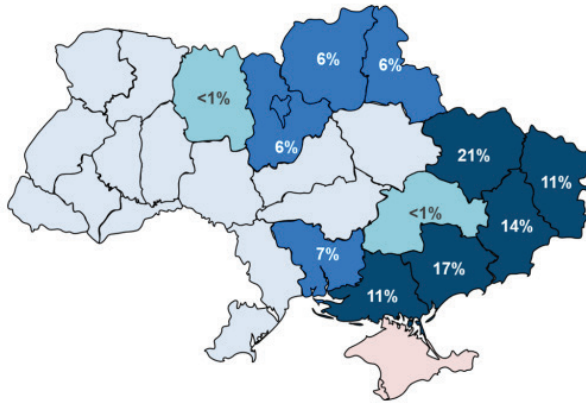


Рис. 1. Розподіл прямих грошових втрат доріг у розрізі областей України станом на вересень 2023 року

Джерело: [4].

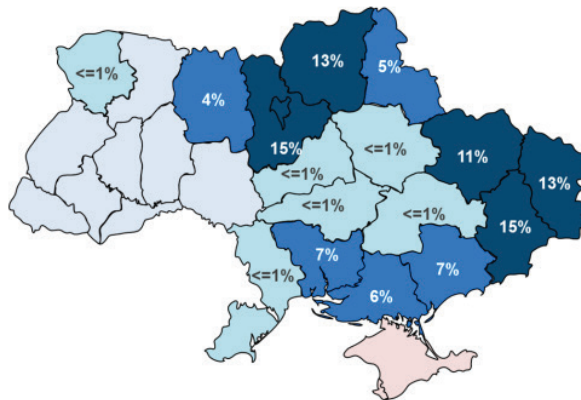


Рис. 2. Розподіл прямих грошових втрат мостів та мостових переходів у розрізі областей України станом на вересень 2023 року

Джерело: [4].

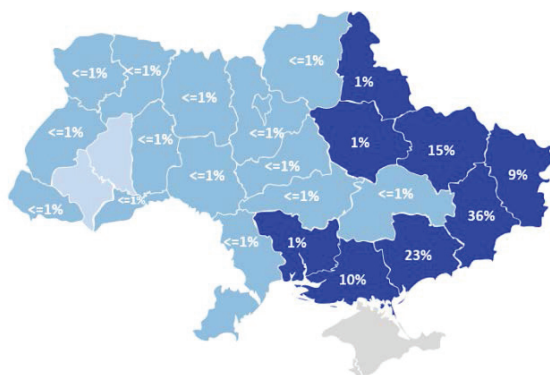


Рис. 3. Розподіл прямих втрат залізничної інфраструктури у розрізі регіонів станом на вересень 2023 року

Джерело: [4].

Суттєво постраждала портова інфраструктура через руйнування та блокаду морських портів. Розраховані оцінки прямих втрат цього підсектора складають 496 млн дол. До оцінки входить інфраструктура морських портів, об'єкти внутрішнього водного транспорту, що зазнали руйнувань внаслідок бойових дій. Загалом від початку війни зруйновано або пошкоджено майно в щонайменше чотирьох портах [3]. Наприклад, 4 червня 2022 року зруйновано зерновий термінал в миколаївському порту «Ніка-Тера», що належав до трійки найбільших зернових терміналів за обсягами перевалки у 2020–2021 роках. Статутний капітал «Ніка-Тера» становив 117,223 млн грн., а вартість активів – 255, 879 млн грн. станом на 2020 рік. Окупованими залишаються порти Бердянська, Маріуполя, Скадовська та Херсона. Не працюють порти Миколаєва та деяких інших міст (рис. 4).

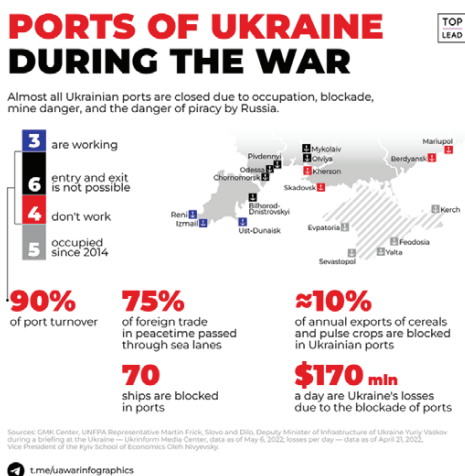


Рис. 4. Діяльність портів України в умовах війни, 2022

Джерело: [7].

Обсяг збитків, завданих транспортній інфраструктурі в результаті підриву Каховської ГЕС, становить 311 млн дол., від повені постраждали понад 290 км доріг. Затоплено частину міжнародних та регіональних доріг. Понад 50% від загальної довжини комунальних доріг зруйновані. До 19 червня 2023 року відновили рух основними дорогами на правому березі Дніпра. Після підриву дамби протягом перших днів частина мостів та менших дамб у Херсонській та Миколаївській областях були тимчасово затоплені, що вплине на втрату їх вартості [3].

Відновлення інфраструктури в основному відбувається поступово та повільно. З початку грудня 2022 року до січні 2023 року було відновлено 78 об'єктів серед пошкоджених або зруйнованих мостів, переходів на дорогах державного значення. У Київській та Чернігівській областях було проведено найбільше реконструкцій – 20 з 24 об'єктів та 20 з 27 об'єктів відповідно було відремонтовано. У лютому 2023 року поновлено транспортний рух на мостах у Миколаївській, Херсонській, Харківській областях [10].

В цілях відновлення та розвитку інфраструктури України налагоджуються партнерські відносини з сусідніми країнами. На початку 2022 року було активізовано співпрацю України та Молдови в цілях розвитку залізничного сполучення. Державне підприємство «Залізниця Молдови» розпочало відновлювальні роботи на лінії, що простягається від українського кордону до Румунії. В рамках робіт, розпочатих 18 травня 2022 року на ділянці Тигіна-Басарабяска-Джурджулешти, очікується, що відновлення лінії протяжністю 233 км вартістю 108 млн євро збільшить пропускну здатність лінії, підвищить безпеку перевезень, скоротить час вантажних перевезень і поліпшить умови вантажних перевезень. Швидкість вантажних поїздів буде збільшена до 90 км/год, а пасажирських – до 120 км/год. Проєкт реалізується на основі державно-приватного партнерства. Переможцем тендеру стала казахстанська компанія «Терміжол Жондеу» (група компаній «Ком-сор Менеджмент») [10].

У травні 2022 року Міністерство транспорту Румунії провело тендер в цілях здійснення ремонту залізниці в селі Джурджулешти (Молдова), що сприяє посиленню безпеки та сполучення з портом Галац, зважаючи на потребу розвитку логістики та вантажних перевезень між портом Галац та Молдовою, посилення безпеки в районі порту Рені, що знаходиться на території України (Одеська область). Молдова здійснила фінансування ремонту в обсязі 3,4 млн. дол. Загальна вартість тендеру складає 2 млн. грн., а проєкт розвитку залізничної інфраструктури фінансується за рахунок коштів CFR Infrastructure [10].

25 серпня 2022 року Велика Британія підписала з Україною історичну угоду для розвитку нового британсько-українського транспортного партнерства для відновлення зруйнованої війною інфраструктури. В контракті визначено ряд обов'язків з обміну інженерним досвідом, надання Україні пакету підтримки для відновлення пошкодженої інфраструктури на суму 10 млн фунтів стерлінгів. В межах партнерства планується придбати обладнання для проведення ремонту залізниці, облаштування тунелів, купівлі 120 контейнерів для перевезення зернових з України. Міністри інфраструктури країн узгодили Спільний план дій в цілях відновлення транспортної інфраструктури. Велика Британія погодилася провести експертизу та залучити престижні приватні компанії в Україну. В межах партнерства також розроблено план реконструкції портової, злітно-посадкової інфраструктури, аеропортів. Міністерства інфраструктури обох держав працюють над потенціал навчання персоналу аеропортів в цілях розвитку навиків роботи в умовах воєнного стану та підвищеної небезпеки [6].

Незважаючи на триваючу війну в Україні, процес планування реконструкції та відновлення розпочато, зокрема активно відбувається аналіз та обговорення ініціатив та рішень для відбудови інфраструктури, здійснюється аналіз та оцінки прямих та непрямих втрат від пошкодження об'єктів інфраструктури, ведуться дискусії щодо потенційних механізмів її відновлення. При Національній раді з питань перебудови України, створеній Президентом України, нещодавно створено робочу групу з питань містобудування [10].

План Відновлення передбачає прискорене стійке економічне зростання України. В межах Плану розроблено набір національних програм та проєктів, в тому числі в сфері житлової, транспортної та інших видів інфраструктури. План Відновлення базується на таких основних принципах: негайний початок відновлення та поступовий розвиток; збільшення рівня добробуту; інтеграція транспортної системи з ЄС; відбудова на вищому рівні в національному та регіональному масштабах; стимулювання приватних інвестицій. План відновлення розроблений на 2023–2032 роки, в його основі реалізація проєктів в рамках національних програм, серед яких національні програми «Відновлення та модернізація житла та інфраструктури регіонів» (обсяг фінансування визначений у розмірі 150–250 млрд дол.) та «Розширення та інтеграція логістики з ЄС» (обсяг фінансування визначений у розмірі 120–160 млрд дол.), «Відновлення та модернізація соціальної інфраструктури» (обсяг фінансування визначений у розмірі 35 млрд дол.) [16]. Таким чином, обсяги фінансування в цілях відновлення та відбудови інфраструктури України суттєво перевищують оцінки втрат внаслідок ведення бойових дій.

Європейська комісія представила свою програму реконструкції «RebuildUkraine», яку підтримують кілька національних і міжнародних акторів [8]. Серед основних тенденцій – нагальна потреба у відбудові об'єктів транспортної інфраструктури (ТІ), особливо у відновленні доріг в найбільш постраждалих регіонах, об'єктів інфраструктури промислового та аграрного секторів економіки, в цілому транспортного сектора, який формує ланцюги постачання між іншими секторами економіки.

Зважаючи на потребу у миттєвому відновленні інфраструктури, в 2023 році уряд реалізує плани з нагального відновлення, для яких виділено кошти в розмірі у 14,1 млрд дол. Пріоритетними напрямками відбудови визначено відновлення енергетичної інфраструктури, відновлення пошкодженого житла, гуманітарне розмінування, критичної та соціальної інфраструктури, надання підтримки приватного сектора [12].

Вже сьогодні на міжнародному рівні обговорюються питання, зокрема з Міжнародною фінансовою корпорацією, щодо розширення державно-приватного партнерства [13], залучення фінансових ресурсів на відбудову країни та підтримку українського бізнесу. Одним з інструментів для залучення коштів у ППП є співпраця з Міжнародною фінансовою корпорацією в цілях відбудови країни, розвитку приватного сектора, які визначено пріоритетними в рамках плану швидкого відновлення у розмірі 2,8 млрд дол. США на 2023 рік. Серед міжнародних партнерів також Міжнародна асоціація розвитку (МАР) та Міжнародний банк реконструкції та розвитку (МБРР) [5], які забезпечуватимуть потреби України в швидкому відновленні та розширеному фінансуванні на 2023 рік, сприятимуть залученню додаткових фінансових ресурсів для термінового відновлення транспортної інфраструктури. В цілях відбудови ТІ запроваджено спеціальну програму відновлення України та реагування на кризу (Special Program for Ukraine's Recovery and Crisis Response – SPURR з обсягом фінансування 2 млрд дол.). Впровадження програми

SPURR здійснюється Міжнародною асоціацією розвитку (MAP) через механізми залучення додаткового фінансування від донорів, монетизації гарантій від донорів [12].

Світовий банк створив фонд «Цільовий фонд для підтримки, відновлення та реформування України» («Ukraine Relief, Recovery, Reconstruction and Reform Trust Fund», URTF), мета якого – залучення коштів країн-партнерів для реалізації проєктів, серед яких проєкти в сфері інфраструктури, а саме проєкт «Відновлення основної логістичної інфраструктури та приєднання до мережі» (RELINC) з витратами у розмірі 585 млн дол. [13]. Проєкт має на меті відбудову основних мостів та залізничних колій для відновлення транспортних зв'язків та сполучення між населеними пунктами. Для досягнення цілі заплановано придбання модульних мостів, матеріалів та матеріалів в цілях проведення термінових ремонтів пошкоджених з'єднань доріг із мостами та критично необхідних залізничних колій. Фінансова допомога також спрямована на купівлю безбортних залізничних платформ, додаткового рухомого складу для розширення потенціалу залізничних перевезень, зокрема контейнерних.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Незважаючи на значні втрати інфраструктури внаслідок війни, в Україні активно ведуться процеси планування та відбудови доріг, мостів, житла, залізниць та інших об'єктів. Першочерговим сьогодні є короткострокове відновлення об'єктів транспортної та соціальної інфраструктури. При цьому, здійснюється активна розробка та обговорення довгострокових програм, планів та проєктів з відбудови та розвитку інфраструктури та її приєднання до європейської мережі транспорту. В цілях відновлення та розвитку різних типів транспортної інфраструктури налагоджуються партнерські відносини з країнами-партнерами (співпраця України та Молдови в цілях розвитку залізничного сполучення; співпраця з Міністерством транспорту Румунії, транспортне партнерство та спільний план дій з Великою Британією для відновлення інфраструктури). В цілях відбудови та відновлення інфраструктури в Україні створюють нові інституції та робочі групи. У Плані відновлення визначено перелік проєктів в рамках національних програм відновлення, модернізації, розширення інфраструктури. Виявлено, що обсяги фінансування в цілях відновлення та відбудови інфраструктури України суттєво перевищують оцінки втрат внаслідок ведення бойових дій (151,2 млрд дол. та 270–445 млрд дол. відповідно за Планом відновлення). Ідентифіковано зовнішні механізми підтримки України, що передбачають фінансування об'єктів транспортної інфраструктури міжнародними організаціями (програма реконструкції Європейської комісії «RebuildUkraine» для розбудови транспортної інфраструктури (ТІ), проєкт Світового банку для реконструкції ТІ з бюджетом 585 млн дол.). Подальші дослідження варто зосередити на розвитку механізмів зовнішнього та внутрішнього фінансування в цілях підтримки відновлення та післявоєнної відбудови інфраструктури України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Київська школа економіки. Загальна сума прямих збитків, завдана інфраструктурі України через війну. 2023. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zroslado-mayzhe-138-mlrd/> (дата звернення: 29.11.2023).
2. Антонюк В. П. Донбас в горнилі війни: чи буде людський потенціал для відновлення регіону. Економічний вісник Донбасу. 2023. Вип. 1 (71). С. 87–97. [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2023-1\(71\)-87-97](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2023-1(71)-87-97)

3. Гесць В. М. Про оцінку економічних втрат України внаслідок збройної агресії РФ (стенограма доповіді на засіданні Президії НАН України 30 березня 2022 р.). *Вісник Національної академії наук України*. 2022. № 5. С. 30–38. doi: org/10.15407/visn2022.05.030

4. Герасимів З. М. *Економіка України в умовах війни* (Проблеми раціонального використання соціально-економічного, еколого-енергетичного, нормативно-правового потенціалу України та її регіонів (матеріали конференції). 2022. С. 11–12. URL: https://dspace.bati.org.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/595/збірник%20П%20Луцьк%20червень%202022_removed.pdf?sequence=1&isAllowed=y (дата звернення: 29.11.2023).

5. Кічурчак М. Економічні детермінанти і наслідки війни в Україні: аналіз на основі неповних даних. *Вісник Львівського університету. Серія економічна*. 2022. Вип. 62. С. 13–32. DOI:10.30970/ves.2022.62.0.6202

6. Лапінов А. Д., Орлова А. В. Подолання збитків від руйнації об'єктів нерухомості: з чого починати? *The 3rd International scientific and practical conference—Modern research in world science*(June 12-14, 2022) SPC—Sci-conf. com. ua, Lviv, Ukraine. 2022. 1867 p. (p. 438).

7. Потапенко С. А. Забезпечення відновлення та ревіталізації територій в Україні у повноенний період. *The 10th International scientific and practical conference “Eurasian scientific discussions”*(October 23-25, 2022) Barca Academy Publishing, Barcelona, Spain. 2022. 474 p. (p. 466).

8. Шпатакова О., Іваненко Р., Погребницький М. Перспективи відновлення критичної інфраструктури на деокупованих територіях України. *Економіка та суспільство*. 2022. Вип. 40. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-5> (дата звернення: 29.11.2023).

9. Київська школа економіки. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 1 вересня 2022 року. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.docx.pdf (дата звернення: 29.11.2023).

10. Міністерство фінансів України. Сергій Марченко та Керуючий директор Міжнародної фінансової корпорації обговорили розширення державно-приватного партнерства. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/sergii_marchenko_and_the_managing_director_of_the_international_finance_corporation_discussed_the_expansion_of_public-private_partnership-3935 (дата звернення: 29.11.2023).

11. Міністерство фінансів України. Сергій Марченко зустрівся з Віце-Президентом Світового банку з питань фінансування розвитку (IDA). URL: https://mof.gov.ua/uk/news/sergii_marchenko_met_with_wb_vice_president_of_development_finance_ida-3938 (дата звернення: 29.11.2023).

12. Міністерство інфраструктури України. Міжнародний банк реконструкції та розвитку надасть 50 мільйонів доларів США на відновлення логістики. Міністерство відновлення. URL: <https://mtu.gov.ua/news/34031.html> (дата звернення: 29.11.2023).

13. Міністерство інфраструктури України. Нове британсько-українське транспортне партнерство для відновлення зруйнованої війною інфраструктури. URL: <https://mtu.gov.ua/news/33661.html> (дата звернення: 29.11.2023).

14. Міністерство фінансів України. Фінансування державного бюджету України з початку повномасштабної війни. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435 (дата звернення: 29.11.2023).

15. Міністерство фінансів України. Сергій Марченко про співпрацю з МВФ та пріоритети відновлення України у 2023 році для CNN. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/sergii_marchenko_pro_spiivpratsiu_z_mvfv_ta_prioriteti_vidnovlennia_ukraini_u_2023_rotsi_dlia_cnn-3959 (дата звернення: 29.11.2023).

16. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni> (дата звернення: 29.11.2023).
17. Офіційний сайт відновлення України. URL: <https://recovery.gov.ua> (дата звернення: 29.11.2023).
18. UA War Infographic. URL: <https://www.uawarinfographic.toplead.com.ua> (дата звернення: 29.11.2023).
19. UNDP Ukraine. Tapping into local intelligence for post-war reconstruction of Ukrainian cities. URL: <https://www.undp.org/ukraine/tapping-local-intelligence-post-war-reconstruction-ukrainian-cities> (дата звернення: 29.11.2023).

REFERENCES:

1. Kyuyivs'ka shkola ekonomiky. (2023). *Zahal'na suma pryamykh zbytkiv, zavdana infrastrukturi Ukrayiny cherez viynu*. Retrieved from: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastructuri-ukrayini-cherez-viynu-zrosla-do-mayzhe-138-mlrd/>
2. Antonyuk, V. P. (2023). Donbas v hornyli viynu: chy bude lyuds'kyu potentsial dlya vidnovlennya rehionu. *Ekonomichnyy visnyk Donbasu*. 1 (71). 87-97. [https://doi.org/10.12958/1817-3772-2023-1\(71\)-87-97](https://doi.org/10.12958/1817-3772-2023-1(71)-87-97)
3. Geets, V. M. (2022). Pro otsinku ekonomichnykh vtrat Ukrayiny vnaslidok zbroynoyi ahresiyi RF (stenohrama dopovidi na zasidanni Prezydiyi NAN Ukrayiny 30 bereznya 2022 r.). *Visnyk Natsional'noyi akademiyi nauk*. 5. 30-38. DOI: doi.org/10.15407/visn2022.05.030
4. Gerasimov, Z. M. (2022). *Ekonomika Ukrayiny v umovakh viyny. Problemy ratsional'noho vykorystannya sotsial'no-ekonomichnoho, ekoloho-enerhetychnoho, normatyvno-pravovoho potentsialu Ukrayiny ta yiyi rehioniv: materialy konferentsiyi*. 11-12. Retrieved from: https://dspace.bati.org.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/595/збирник%20II%20Lutsk%20чвень%202022_removed.pdf?sequence=1&isAllowed=y [in Ukraine].
5. Kichurchak, M. (2022). Ekonomichni determinanty i naslidky viyny v Ukrayini: analiz na osnovi nepovnykh danykh. *Visnyk L'vivs'koho universytetu. Seriya ekonomichna*. 62. 13-32. DOI:10.30970/ves.2022.62.0.6202
6. Lapinov, A.D. & Orlova, A.V. (2022). Podolannya zbytkiv vid ruynatsiyi ob'yektiv nerukhomosti: z choho pochynaty? *The 3 rd International scientific and practical conference — Modern research in world science* (June 12-14, 2022). SPC—Sci-conf. com. ua, Lviv, Ukraine. 1867 p. (p. 438).
7. Potapenko, S. A. (2022). Zabezpechennya vidnovlennya ta revitalizatsiyi terytoriy v Ukrayini u povoyennyi period. *The 10 th International scientific and practical conference "Eurasian scientific discussions"* (October 23-25, 2022) Barca Academy Publishing, Barcelona, Spain. 474 p. (p. 466). [in Ukraine].
8. Shpatakova, O., Ivanenko, R. & Pogrebytskyi, M. (2022). Perspektyvy vidnovlennya krytychnoyi infrastruktury na deokupovanykh terytoriyakh Ukrayiny. *Ekonomika ta suspil'stvo*. 40. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-40-5>
9. Kyuyivs'ka shkola ekonomiky. (2022). Zvit pro pryami zbytky infrastruktury vid ruynuvan' vnaslidok viys'kovoyi ahresiyi rosiyi proty Ukrayiny stanom na 1 veresnya 2022 roku. Retrieved from: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.docx.pdf
10. Ministerstvo finansiv Ukrayiny. Serhiy Marchenko ta Keruyuchyy dyrektor Mizhnarodnoyi finansovoyi korporatsiyi obhovoryly rozshyrennya derzhavno-pryvatnoho partnerstva. Retrieved from: https://mof.gov.ua/uk/news/sergii_marchenko_and_the_managing_director_of_the_international_finance_corporation_discussed_the_expansion_of_public-private_partnership-3935

11. Ministerstvo finansiv Ukrainy. Serhiy Marchenko zustrivsyia z Vitse-Prezydentom Svitovoho banku z pytan' finansuvannya rozvytku (IDA). Retrieved from: https://mof.gov.ua/uk/news/sergii_marchenko_met_with_wb_vice_president_of_development_finance_ida-3938

12. Ministerstvo infrastruktury Ukrainy. Mizhnarodnyy bank rekonstruktsiyyi ta rozvytku nadast' 50 mil'yoniv dolariv SSHA na vidnovlennya lohistyky. Ministerstvo vidnovlennya. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/34031.html>

13. Ministerstvo infrastruktury Ukrainy. Nove brytans'ko-ukrayins'ke transportne partnerstvo dlya vidnovlennya zruynovanoi viynoyu infrastruktury. Retrieved from: <https://mtu.gov.ua/news/33661.html>

14. Ministerstvo finansiv Ukrainy. Finansuvannya derzhavnoho byudzhetu Ukrainy z pochatku povnomasshtabnoyi viyny. Retrieved from: https://mof.gov.ua/uk/news/ukraines_state_budget_financing_since_the_beginning_of_the_full-scale_war-3435

15. Ministerstvo finansiv Ukrainy. Serhiy Marchenko pro spivpratsyu z MVF ta priorityty vidnovlennya Ukrainy u 2023 rotsi dlya CNN. Retrieved from: https://mof.gov.ua/uk/news/sergii_marchenko_pro_spivpratsiu_z_mvf_ta_priorityty_vidnovlennia_ukraini_u_2023_rotsi_dlia_cnn-3959

16. Natsional'na rada z vidnovlennya Ukrainy vid naslidkiv viyny. Retrieved from: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni>

17. Ofitsiynyy sayt vidnovlennya Ukrainy. Retrieved fro: URL: <https://recovery.gov.ua>

18. UA War Infographic. Retrieved from: <https://www.uawarinfographic.topead.com.ua>

19. UNDP Ukraine. Tapping into local intelligence for post-war reconstruction of Ukrainian cities. Retrieved from: <https://www.undp.org/ukraine/tapping-local-intelligence-post-war-reconstruction-ukrainian-cities>

УДК 336:352

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.10>

СТРАТЕГІЯ ПІДВИЩЕННЯ ПРИРОСТУ НАДХОДЖЕНЬ ДО МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Маліборський П. В. – аспірант кафедри управління та бізнес-адміністрування Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника, Заболотівський селищний голова Коломийського району Івано-Франківської області
ORCID: 0009-0004-5863-2534

Виконання державою своїх функцій, підтримання економічної стабільності країни, безперервний соціально-економічний розвиток окремих територій неможливе без наявності відповідної фінансової бази, основу якої становлять доходи бюджету. З метою якісного виконання повноважень місцевих органів управління необхідні достатні джерела фінансування відповідно питання формування місцевих бюджетів вимагають обґрунтованого наукового осмислення та практичного вирішення.

Для сучасного етапу розвитку міжбюджетних відносин характерна підвищена увага до проблеми зміцнення доходної бази муніципалітетів з метою забезпечення самодостатності місцевих органів влади та отримання мешканцями територій необхідної кількості суспільних благ. За ефективної політики у сфері планування доходів бюджету та мобілізації надходжень до муніципальних бюджетів підвищуються інвестиційні можливості, якість життя населення, зростає продуктивність праці.

Метою статті є аналіз проблеми наповнення місцевих бюджетів в Україні.

У статті аргументується необхідність підвищення частки податку на доходи фізичних осіб у доходних джерелах місцевих бюджетів найменш ресурсозабезпечених територіальних громад як фінансової основи їх сталого розвитку. Як основні чинники впливу його надходження розглянуто чисельність населення, рівень середньої оплати праці, величина надходжень до місцевого бюджету, нормативи відрахувань до місцевих бюджетів. Систематизовано потенційні можливості підвищення надходжень за цим податком за рахунок внесення змін до законодавства, підвищення якості життя населення, привабливості території для бізнесу та ефективності його адміністрування.

У статті на основі аналітичних даних позначено основні проблеми наповнюваності доходної бази місцевих бюджетів, а також визначено основні напрямки та способи її зміцнення.

У висновку наголошено: з метою наповнення доходів місцевих бюджетів доцільно переглянути можливості у податкових надходженнях, неподаткових надходженнях з урахуванням їх структурних складових. Адже вони теж мають потенціал до зростання. Зокрема, податок на майно теж може перетворитися на драйвер сталого розвитку громад. Також підвищення ефективності адміністрування доходів місцевих бюджетів теж слугує основою високої податкової культури та профілактики податкових правопорушень.

Ключові слова: податкові надходження, неподаткові надходження, трансферти, податок на доходи фізичних осіб, земельний податок, діджиталізація.

Maliborskyi P. V. Strategy for increase in revenues to local budgets

Fulfillment by the state of its functions, maintaining the economic stability of the country, continuous socio-economic development of individual territories is impossible without the availability of an appropriate financial base, the basis of which is budget revenues. In order to ensure the powers of local self-government bodies with sufficient sources of financing, the issue of revenue formation of local budgets requires a sound scientific understanding and a practical solution.

The modern stage of the development of inter-budgetary relations is characterized by increased attention to the problem of strengthening the revenue base of municipalities in order to ensure self-sufficiency of local authorities and obtain the necessary amount of public goods for residents of the territories. With an effective policy in the field of planning budget revenues and mobilization of revenues to municipal budgets, investment opportunities, the quality of life of the population, and labor productivity increase.

The purpose of the article is aimed at analyzing the problem of filling local budgets in Ukraine. Article is to highlight the results of an analytical review of the problem of filling local budgets in Ukraine.

The article argues for the need to increase the share of personal income tax in the revenue sources of local budgets of the least resource-provided territorial communities as a financial basis for their sustainable development. Population size, the level of average wages, the amount of income to the local budget, and the standards of deductions to local budgets were considered as the main factors influencing its income. The potential opportunities for increasing revenues from this tax due to amendments to the legislation, improving the quality of life of the population, the attractiveness of the territory for business and the efficiency of its administration have been systematized.

Based on analytical data, the article identifies the main problems of filling the revenue base of local budgets, and also defines the main directions and ways of strengthening it.

The conclusion emphasizes: in order to fill the revenues of local budgets, it is advisable to review the possibilities of tax revenues, non-tax revenues, taking into account their structural components. After all, they also have the potential for growth. In particular, the property tax can also become a driver of sustainable community development. Also, increasing the efficiency of administration of local budget revenues also serves as the basis of a high tax culture and prevention of tax offenses.

Key words: *tax revenues, non-tax revenues, transfers, personal income tax, land tax, digitalization.*

Постановка проблеми. Місцевий бюджет – це форма утворення та витрачання коштів, які застосовуються для якісної реалізації завдань і функцій, що здійснюють органи місцевого самоврядування. Відповідно до Бюджетного кодексу України, бюджет – єдино допустимий метод формування та витрачання коштів, які необхідні для фінансового забезпечення витратних зобов'язань муніципального утворення [6]. Процес формування та витрачання коштів місцевого бюджету має першорядне значення в управлінні фінансовими ресурсами кожного муніципального утворення, оскільки здійснення закріплених повноважень за місцевим самоврядуванням має базуватися на міцному фінансово-економічному фундаменті. В даний час має місце завдяки децентралізації забезпеченість місцевих бюджетів власними доходами, що зменшує залежність місцевого самоврядування від органів державної влади, зокрема й фінансову [4].

На даний момент місцеве самоврядування в Україні має достатню фінансову незалежність. Більше того, простежується очевидна тенденція зростання фінансово-економічної незалежності органів місцевого самоврядування внаслідок реформи децентралізації. Її результатом стало зростання частки власних коштів у місцевих бюджетах. Проте, децентралізацію ще не завершено, потрібно завершити конституціоналізувати права, поєднати їх з обов'язками та відповідальністю органів місцевого самоврядування та повноцінно забезпечити ці процеси, зокрема й фінансами.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Мета підвищення ефективності управління місцевим бюджетом ставить перед муніципальними органами управління завдання щодо проведення постійного оперативного аналізу та моніторингу бюджетного процесу. Задля якісного довгострокового бюджетного планування необхідно ув'язування проведеної бюджетної політики із завданнями щодо створення довгострокового сталого зростання економіки та підвищення рівня та якості життя населення. Задля досягнення довгострокової бюджетної збалансованості необхідно актуалізувати пошук джерел приросту доходів в місцевих бюджетах. Вітчизняні вчені, що досліджували дану проблему, Є. Ю. Кузькін [6], І. С. Волохова [2], А.В. Височина,

Н.О. Стороженко [3] та багато інших дійшли висновку про потребу перегляду джерел формування надходжень місцевих бюджетів. Дослідження вітчизняних вчених свідчать про необхідність перегляду заходів щодо наповнення місцевих бюджетів у повоєнній Україні внаслідок суттєвих змін, які відбулися в Україні.

Метою статті є аналіз проблеми наповнення місцевих бюджетів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Наповнення місцевих бюджетів є сучасною проблемою, яка потребує перегляду підходів, які застосовувалися як на місцевому, так і на центральному рівнях управління. Внаслідок того, що основними надходженнями доходів місцевих бюджетів є відрахування з державного бюджету, органи місцевого самоврядування можуть здійснювати мінімальний перелік своїх зобов'язань, які делеговані органами центрально виконавчої влади. Однак необхідно підкреслити, що використання міжбюджетних трансфертів негативно впливає на децентралізацію, оскільки знижує мотивацію органів місцевого самоврядування.

Сучасний стан місцевих бюджетів свідчить про наявність диспропорцій у бюджетній забезпеченості та середньодушових видатках місцевих бюджетів. Для більшості місцевих бюджетів протягом останніх років зберігаються спільні проблеми:

- недостатність власних фінансових ресурсів для виконання передбачених законодавством видаткових повноважень;
- необхідність забезпечення збалансованості бюджету, що призводить до значного обсягу боргу;
- недостатність коштів, що виділяються з державного бюджету на здійснення переданих державних повноважень.

Крім того, в останні роки на додаток до перерахованих вище проблем у муніципалітетів з'явилися нові, пов'язані із російською агресією проти України:

- недоотримання планових надходжень громадами, що унеможливило виконання визначених законодавством повноважень;
- вимушена міграція населення ускладнила облік фактичної чисельності населення в територіальних громадах, а безпосередня кількість безпосередньо впливає на доходи місцевих бюджетів;
- хоча й у деяких громадах доходи місцевих бюджетів зросли, внаслідок отримання податку на доходи фізичних осіб, зокрема з грошового забезпечення військовослужбовців, релокацію бізнесу та отримання гуманітарної допомоги, проте це тимчасове явище, яке не формує основи сталого розвитку територіальних громад;
- зміни оподаткування задля підтримки бізнесу щодо надання права певним платникам призупинення сплати єдиного і екологічного податків, податку на майно, податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, призупинення акцизного податку на імпорт паливно-мастильних матеріалів. Уряд намагався збалансувати ці втрати надходжень шляхом можливостей для підприємців перейти на спрощену систему оподаткування в частині сплати єдиного податку (за ставкою 2%).

Доходи місцевих бюджетів формуються за рахунок податкових, неподаткових доходів та безоплатних надходжень (табл.1). Незважаючи на те, що безоплатні надходження у вигляді трансфертів (за винятком субвенцій) категоріально входять до структури власних доходів місцевих бюджетів, за великої частки вони послаблюють фінансову стійкість бюджетів.

Таблиця 1

**Доходи бюджетів Автономної Республіки Крим,
областей, міст Києва, млн грн**

Джерело	2019	2020	2021	2022
Податкові надходження	270545,8	285571,5	346713,2	374868,8
у тому числі податок та збір на доходи фізичних осіб	165504,4	177826,0	212230,3	266011,7
Неподаткові надходження	26108,4	21464,4	27230,4	28618,0
у тому числі власні надходження бюджетних установ	17481,3	13210,4	18936,9	21147
Офіційні трансферти від Європейського Союзу, урядів іноземних держав, міжнародних організацій, донорських установ	44,3	146,4	36,0	162,4
Цільові фонди	601,9	649,4	571,4	303,0
Офіційні трансферти від органів державного управління	260302,0	160177,1	202733,3	155772,6
у тому числі:				
дотації	25857,5	21617,4	22793,9	13464,6
субвенції	234444,5	138559,6	179939,4	142308,0

Джерело: сформовано за [1;5]

За даними Міністерства фінансів України в сукупному обсязі надходжень власних доходів місцевих бюджетів у 2019-2022 роках податкові та неподаткові доходи становили від 53,2% до 72,1%, міжбюджетні трансферти (без урахування субвенцій) та інші безоплатні надходження – 46,8% та 27,9%. При цьому у власних доходах місцевих бюджетів податкові надходження постійно зростають, що пов'язане із зростанням мінімальної оплати праці, неподаткові надходження зросли у 2021–2022 роках. Значно зросли офіційні трансферти від ЄС та інших інституцій, проте зменшилися від органів державного управління. У структурі податкових надходжень превалює податок та збір на доходи фізичних осіб, у неподаткових – власні надходження бюджетних установ, а у трансфертах від органів державного управління – субвенції.

Обмеженість доходів місцевих бюджетів пов'язані з нормами Бюджетного кодексу [2], але це ситуація більшою мірою зачіпає податкові доходи. У формуванні неподаткових доходів органи місцевого самоврядування мають великі повноваження, що дозволяє їм підвищити ефективність і збирання доходів від використання муніципальної землі та об'єктів нерухомості.

При цьому як податкові, і неподаткові надходження крім скорочення своєї частки у загальному обсязі надходжень місцевого бюджету характеризуються нерівномірністю розподілу за видами муніципальних утворень зі значною перевагою на користь безпечних районів. Так, у 2022 році за даними Державної казначейської служби України, не було досягнуто приросту до попереднього року та не виконані планові показники доходів по загальному фонду в наступних областях: Донецької (-13,8% до 2021 року), Запорізької (-16,3% до 2021 року); Луганської (-25,8% до 2021 року); Харківської (-10,0% до 2021 року); Херсонської (-41,9% до 2021 року). При цьому приріст доходів загального фонду становив більше 30%

у Львівській області, Житомирській, Закарпатській, Волинській, Хмельницькій, Чернівецькій, Івано-Франківській [7].

Отже, як основні стратегічні напрями зміцнення доходної бази місцевих бюджетів слід розглядати підвищення податкових та неподаткових надходжень та удосконалення їх адміністрування. Щодо адміністрування, то наприклад при оподаткуванні майна, платникам мають надсилати поштою та за рахунок податкової служби, податкові повідомлення-рішення (ППР) для сплати ними податку. Проте є проблеми щодо їх вручення, надходження платнику тощо, запізнілі розрахунки тощо, відсутність іншого інформування щодо цього. Україні доцільно діджиталізувати цей процес, можливо за досвідом Латвії, перейти на електронну форму надсилання ППР. Це стане можливим за наявності в органів місцевого самоврядування можливостей здійснення частини функцій адміністрування місцевих податків і зборів.

У прагненні зміцнення податкової складової доходної бази муніципалітетів можна виділити такі основні напрями роботи:

- скорочення кількості об'єктів нерухомого майна (будівлі, земельні ділянки), що уникають оподаткування, шляхом проведення інвентаризації об'єктів земельної та майнової власності;
- виявлення земельних ділянок, при оподаткуванні яких використовується ставка земельного податку, що не відповідає фактичному виду використання земельної ділянки;
- удосконалення наповнення Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, Державного земельного кадастру, Інформаційно-комунікаційної системи «Податковий блок»;
- підвищення бази оподаткування за рахунок актуалізації кадастрової вартості нерухомого майна та земельних ділянок;
- оподаткування за місцем фактичного місцезнаходження суб'єкта господарювання;
- виявлення підприємців, які не перебувають на податковому обліку;
- стимулювання здійснення інвестиційних вкладень, зміцнення та розвиток виробничої бази, підвищення рівня ділової активності населення, стимулювання розвитку малого бізнесу;
- підвищення інформованості мешканців муніципалітетів шляхом проведення консультацій та роз'яснювальної роботи, націленої на підвищення рівня їх поінформованості про обов'язок здійснення в установленому законодавством порядку державного кадастрового обліку, державної реєстрації речових прав на об'єкти нерухомості та сплати майнових податків;
- виявлення громадян, які працевлаштовані неофіційно та отримують заробітну плату «в конвертах»;
- виявлення суб'єктів господарювання з ознаками виплати «сірої» заробітної плати;
- забезпечення легалізації тіньової діяльності економіки, включаючи тіньовий обіг земель;
- організація роботи з подолання та скорочення рівня збитковості суб'єктів господарювання, що перебувають у муніципальній власності.
- удосконалення механізму мобілізації, обліку та контролю за повнотою та своєчасністю внесення податкових платежів, застосування системи адміністративних заходів до осіб та організацій, що ухиляються від сплати податків, включаючи створення міжвідомчих комісій.

Податкові доходи, що зараховуються до бюджетів муніципальних утворень, хоч і відіграють важливу роль у поповненні їх доходної бази, не покривають сукупний обсяг видаткових зобов'язань місцевого рівня влади.

Наразі в Україні не вирішено засади планування та формування місцевих бюджетів, які є територіями відновлення. Бюджети муніципальних утворень, віднесених до територій відновлення згідно Закону України від 05.02.2015 № 156-VIII «Про засади державної регіональної політики», формуються переважно за рахунок дотацій та субвенцій, при цьому власні доходи невисокі. Це призводить до того, що органи місцевого самоврядування не мають автономності, як фінансової, так і економічної, яка передбачалася в реформі децентралізації. При цьому внаслідок невеликих відрахувань з загальнодержавних податків до місцевого бюджету, органи місцевого самоврядування, яким делеговано деякі функції держави не мають можливості якісно їх здійснювати. Однак, необхідно відзначити, що це призведе до погіршення мотивації органів місцевого самоврядування місцевого розвитку, соціально-економічного потенціалу територій та й взагалі можлива за наявності доходів державного бюджету.

З метою підвищення незалежності та самостійності окремих муніципалітетів потрібно виявляти та мобілізувати внутрішні ресурси наповнення доходної частини місцевих бюджетів. В рамках реалізації цього напрямку вважаємо за доцільне використання механізму ініціативного бюджетування, яке є одним із способів формування доходів бюджету за допомогою участі населення та внесення ним певних ініціативних платежів з метою фінансування окремих питань місцевого значення. При цьому надходження ініціативних платежів відбувається на добровільній основі, а внесками коштів можуть бути громадяни, індивідуальні підприємці та організації.

В окремих муніципальних утвореннях як джерело неподаткових доходів бюджету виступають кошти самооподаткування громадян, які за аналогією з ініціативними платежами, спрямовуються на задоволення потреб мешканців територіальних громад. Однак у порівнянні з самооподаткуванням ініціативне бюджетування надає можливість швидкого прийняття рішення без проведення референдуму, що потребує додаткових фінансових витрат.

Схему реалізації механізму ініціативного бюджетування можна визначити в такий спосіб. При формуванні муніципального бюджету на наступний рік у ньому передбачаються кошти, які будуть використані як джерела фінансування проєктів громадян. Потім органи влади інформують населення про суть ініціативного бюджетування та збирають заяви від громадян та організацій на ініціативну участь. На наступній стадії спеціальна комісія здійснює відбір проєктів, а на етапі їх реалізації населення бере активну участь у них, здійснюючи співфінансування та громадський контроль за виконанням проєктів.

Серед основних питань, які частково можуть вирішуватися за рахунок застосування ініціативного бюджетування, можна назвати: ремонт водопроводу, ремонт доріг та тротуарів, будівництво дитячих майданчиків, влаштування огорож дитячих закладів, заміну вікон у дитячих садках, фарбування та ремонт фасадів шкіл, спилювання аварійних дерев на території дитячих садків та шкіл, благоустрій скверів тощо. Ключовою при ініціативному бюджетуванні має бути ініціатива мешканців муніципалітетів з питань розвитку їх території, а не обов'язок щодо перерахування ініціативних платежів на вирішення поточних завдань.

Таким чином, зазначені напрями зміцнення доходної бази місцевих бюджетів сприятимуть не лише суттєвому поповненню муніципальної скарбниці за рахунок

підвищення податкового та неподаткового потенціалу території, а й покращення соціально-економічної ситуації в територіальній громаді, підвищення її фінансової спроможності.

У податкових надходження основну увагу варто зосередити на приріст ПДФО. Ключовими факторами, що мають прямий вплив на обсяг податку на доходи фізичних осіб, є чисельність населення території та рівень середньої оплати праці. Сума надходжень ПДФО до міського бюджету залежить насамперед від величини встановленого нормативу відрахування ПДФО з державного бюджету. Оптимальним рішенням для територіальних громад є, на думку авторів, проведення політики зміцнення фінансової бази та підвищення привабливості з метою запобігання (як мінімум) відтоку висококваліфікованих трудових ресурсів на інші території, як максимум – забезпечення сталого розвитку території за рахунок випереджального зростання економіки.

Зміцнення міських бюджетів за рахунок підвищення ролі ПДФО цілком виправдане, оскільки основні видатки місцеві бюджети несуть у зв'язку з наданням публічних послуг своїм мешканцям. Муніципалітети мають деякі важелі впливу на роботодавців – податкових агентів, а також на самозайнятих громадян, які працюють на їх територіях. Муніципалітети наділені повноваженнями щодо організації взаємодії з іншими державними, у тому числі податковими, органами щодо адміністрування ПДФО. У зв'язку із зазначеною раніше проблемою низької власної фінансової бази міських бюджетів пошук можливостей зміцнення фінансової самостійності за рахунок підвищення надходжень з ПДФО є раціональним та цілком реальним рішенням. Збільшення надходжень ПДФО до міських бюджетів можливе або за рахунок розширення податкового потенціалу, або за рахунок підвищення ефективності його адміністрування (рис. 1).

Одним із шляхів наповнення місцевих бюджетів, що потребує активного застосування органами місцевого самоврядування, є стимулювання інвестиційної діяльності, проте наразі відсутній механізм забезпечення органами місцевого самоврядування інвестиційної привабливості громад. Нормативно-правове забезпечення лише формується, в т.ч. й щодо територій відновлення. Саме інвестиції у комерційну та некомерційну сферу (у виробництво, соціальну інфраструктуру тощо) дозволяють отримати приріст податкових та неподаткових надходжень до місцевого бюджету, формують привабливість територій для мешканців та вирішує питання безробіття.

Підвищення інвестиційної привабливості муніципальних утворень слід одночасно здійснювати у кількох напрямках, кожен із яких передбачає застосування спеціальних методів та інструментів. Загальнопоширеними в теорії та практики державної та муніципальної інвестиційної політики способами покращення інвестиційного клімату є:

1) використання механізмів кращого сприяння інвестиційному середовищу, яке досягається за допомогою більшої доступності отримання бюджетних кредитів, місцевих запозичень і податкових пільг;

2) залучення органів місцевого самоврядування до реалізації обраних інвестиційних проектів за рахунок використання джерел місцевого бюджету та розміщення місцевих запозичень та гарантій;

3) участь в інвестиційних проектах суб'єктів підприємництва шляхом використання публічно-приватного партнерства та елементів самооподаткування юридичних та фізичних осіб.

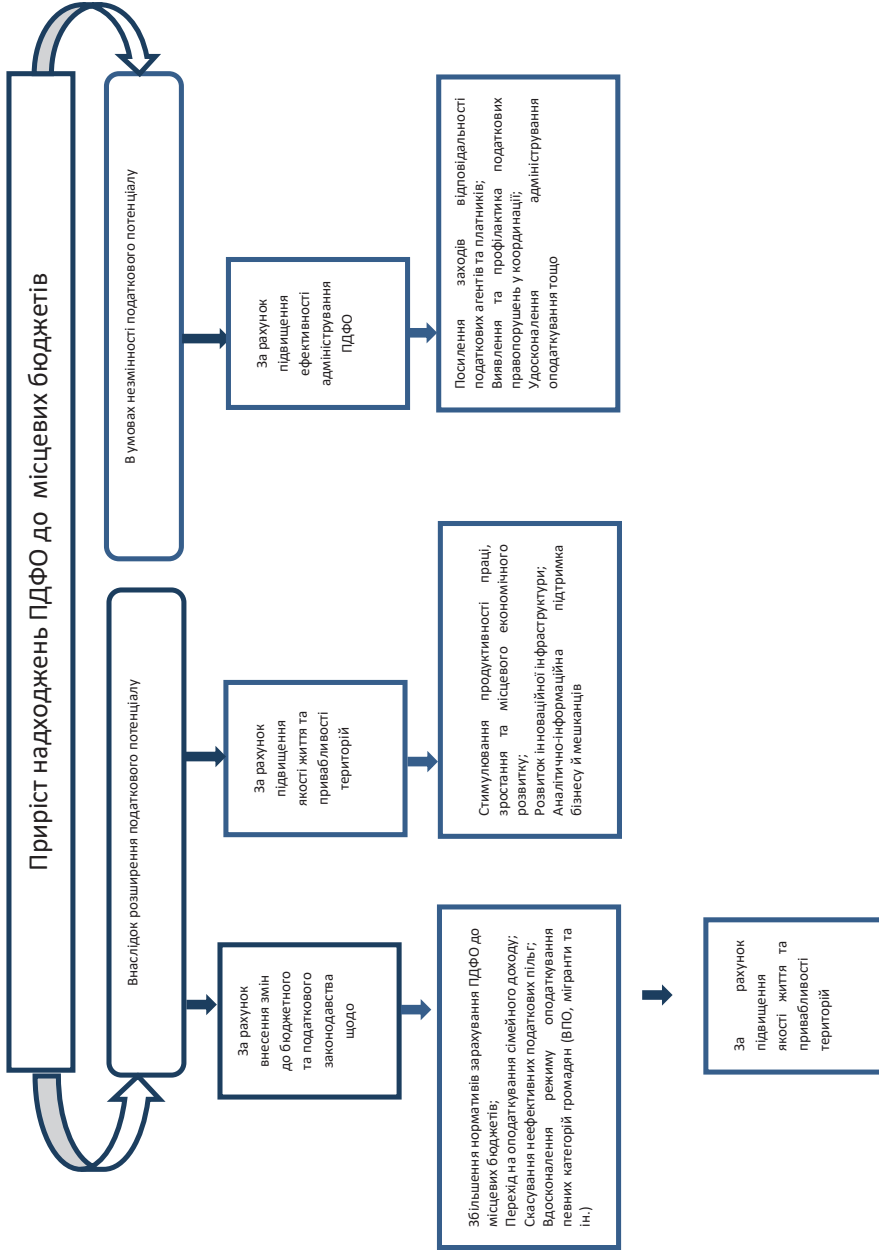


Рис. 1. Можливості збільшення надходжень ПДФО до місцевих бюджетів

Джерело: авторська розробка

Висновки. Для подальшого поліпшення якості життя населення та розвитку територіальних громад необхідно внесення змін до бюджетного законодавства, які будуть спрямовані на розширення доходного потенціалу місцевих бюджетів та отже, призведуть до додаткових податкових надходжень. Це спонукає шукати нові методи та інструменти приросту доходів місцевого бюджету, формування інституту банкрутства органів місцевого самоврядування, формувати механізм збалансованості місцевих бюджетів відповідно до конституційно встановлених повноважень. Стратегія зростання доходів місцевих бюджетів, як складової частини Національного плану доходів України, повинна включати напрями збільшення податкових та неподаткових надходжень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Бюджет України за 2021 рік : Статистичний збірник Міністерства фінансів України. К. : Міністерство фінансів України, 2022. 279 с.
2. Бюджетний кодекс України. URL :<http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=2542-14>
3. Височина А.В., Стороженко Н.О. Сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку місцевих фінансів України. Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Економіка і управління. 2021. Том 32 (71), No 5. С. 54–59. <https://doi.org/10.32838/2523-4803/71-5-11>
4. Волохова, І. С. Вектори зростання надходжень до місцевих бюджетів України Науковий вісник Ужгородського національного університету : серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство / голов. ред. М. М. Палінчак. Ужгород, 2019. Вип. 23, Ч. 1. С. 39–42.
5. Державний веб-портал бюджету для громадян URL:<https://openbudget.gov.ua/?budgetType=LOCAL>
6. Кузькін Є. Ю. Фінансово-бюджетний потенціал органів місцевого самоврядування в умовах адміністративно-територіальної реформи. К. :ДННУ “Акад. фін. управління”, 2013. 308 с.
7. Міністерство фінансів України. Довідка щодо виконання доходів загального фонду місцевих бюджетів за 2022 рік URL: <https://mof.gov.ua>

REFERENCES:

1. Biudzhet Ukrainy za 2021 rik : Statystychnyi zbirnyk Ministerstva finansiv Ukrainy [Budget of Ukraine for 2021]: Statistical collection of the Ministry of Finance of Ukraine. K.: Ministry of Finance of Ukraine, 2022. 279 p. [in Ukrainian].
2. Biudzhetnyi kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nred=2542-14> [in Ukrainian].
3. Vysochyna, A.V., Storozhenko, N.O. (2021). Suchasnyi stan, problemy ta perspektyvy rozvytku mistsevykh finansiv Ukrainy. [The current state, problems and prospects for the development of local finances of Ukraine]. *Academic notes of the Tavri National University named after V.I. Vernadskyi. Series: Economics and management*. Vol.32 (71), No. 5. pp. 54-59. <https://doi.org/10.32838/2523-4803/71-5-11> [in Ukrainian].
4. Volokhova, I. S. (2019). Vektory zrostannia nadkhodzen do mistsevykh biudzhetiv Ukrainy [Vectors of growth of revenues to local budgets of Ukraine] *Scientific bulletin of the Uzhhorod National University: series: International economic relations and world economy* / head. ed. M. M. Palinchak. Uzhhorod, Issue 23, Part 1. P. 39–42.
5. Derzhavnyi veb-portal biudzhetu dlia hromadian [State budget web portal for citizens] URL: <https://openbudget.gov.ua/?budgetType=LOCAL> [in Ukrainian].
6. Kuzkin, E. Yu. (2013). Finansovo-biudzhetnyi potentsial orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v umovakh administratyvno-terytorialnoi reformy [Financial and budgetary potential of local self-government bodies in the conditions of

administrative and territorial reform]. K.: DNNU "Acad. Finn. management", 308 p. [in Ukrainian].

7. Ministry of Finance of Ukraine. Dovidka shchodo vykonannia dokhodiv zahalnoho fondu mistsevykh biudzhativ za 2022 rik [Information on the implementation of revenues from the general fund of local budgets for 2022]. URL: <https://mof.gov.ua> [in Ukrainian].

УДК 94 (477) 341.485

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.11>

ГОЛОДОМОР 1932-1933 РР. ЯК ЧИННИК ЛІКВІДАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ СКЛАДОВОЇ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: ІСТОРИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Правоторова О. М. – доктор юридичних наук, професор кафедри публічного управління, права та гуманітарних наук Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0002-7458-1595

Стаття присвячена актуальній в сучасному українському суспільстві проблематиці історико-правового дослідження Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства, що зараз, під час повномасштабного вторгнення російської федерації на нашу територію, спалахнуло з новою силою та підняло ці проблеми на новий рівень.

Історіографія й археографія Голодомору значна за обсягом і неодноразово вже ставала предметом спеціальних досліджень. Проте ця проблема практично не вичерпана в силу багатьох причин. Серед них варто згадати і нові пошуки документів, і нові методологічні підходи, і нову проблематику. В цьому сенсі вивчення саме історико-правових сюжетів не позбавлене сенсу з огляду на продуктивність міждисциплінарних, зокрема історико-правових, підходів та практичній відсутності досліджень громадянського суспільства в історії України, зокрема в період нової економічної політики. Авторка прагнула розробити й використати оригінальну методіку дослідження процесів знищення інституцій громадянського суспільства в процесі Голодомору з огляду на унікальність даного феномену.

Наголосимо, що порівняно широке використання дослідниками міждисциплінарних методик у вивченні Голодомору об'єктивно зумовлене низкою факторів.

Ідеться в першу чергу про логіку та закономірність поступу соціального знання, якому притаманна тенденція до узагальнення, синтезу здобутків різних соціальних наук та окремих історичних і правових дисциплін.

По-друге, Голодомор-геноцид був комплексним і системним. За задумом більшовицької верхівки він мав докорінно змінити всі основні сфери життя українського селянства і в кінцевому підсумку перетворити його на гвинтик комуністичної утопії.

Дана стаття є спробою проведення дослідження із дотриманням принципів науковості на засадах міждисциплінарності має удосконалити існуючі в науці уявлення про передумови, здійснення і наслідки Голодомору, а також здійснити правовий аналіз процесу та окремих фактів репресивного знищення інституцій громадянського суспільства.

Ключові слова: Голодомор, Голодомор-геноцид, громадянське суспільство, інституції громадянського суспільства, геноцид, селяни, продовольство, колгоспник, радгоспник, історико-правове дослідження, знищення, правові акти, історіографія.

Pravotorova O. M. Holodomor 1932-1933 as a factor of the liquidation of the socio-political component of civil society: a historical and legal study

The article is devoted to the issue of historical and legal research of the Holodomor of 1932–1932 as a factor of elimination of the socio-political component of civil society, which is relevant in modern Ukrainian society, and which has flared up with renewed vigour and raised these problems to a new level now during the full-scale invasion of our territory by the Russian Federation.

The historiography and archaeography of the Holodomor is extensive and has been the subject of special studies on numerous occasions. However, this problem is hardly exhaustive for many reasons. Among them are new searches for documents, new methodological approaches, and new issues.

In this sense, the study of historical and legal subjects is not without meaning, given the productivity of interdisciplinary, including historical and legal approaches and the practical absence of studies of civil society in the history of Ukraine, in particular during the period of the new economic policy. The author sought to develop and use an original methodology for studying the destruction of civil society institutions during the Holodomor, taking into account the uniqueness of this phenomenon.

Let us emphasize that the relatively wide use of interdisciplinary methods by researchers in the study of the Holodomor is objectively determined by a number of factors.

First of all, it is about the logic and regularity of the development of social knowledge, which is characterised by a tendency to generalise and synthesise the achievements of various social sciences and certain historical and legal disciplines.

Secondly, the Holodomor-genocide was complex and systemic. According to the plan of the bolshevik's leadership, they were supposed to radically change all the main spheres of life of the Ukrainian peasantry and ultimately turn it into a cog of the communist utopia.

This article is an attempt to conduct a research in accordance with the principles of science on the basis of interdisciplinarity, which should improve the existing scientific understanding of the preconditions, implementation and consequences of the Holodomor, as well as to carry out a legal analysis of the process and individual facts of the repressive destruction of civil society institutions.

Key words: *Holodomor, Holodomor-genocide, civil society, civil society institutions, genocide, peasants, food, collective and state farmers, historical and legal research, destruction, legal acts, historiography.*

Постановка проблеми. Історіографія й археографія Голодомору значна за обсягом і неодноразово вже ставала предметом спеціальних досліджень. Проте ця проблема практично не вичерпна в силу багатьох причин. Серед них варто згадати і нові пошуки документів, і нові методологічні підходи, і нову проблематику. В цьому сенсі вивчення саме історико-правових сюжетів не позбавлене сенсу з огляду на продуктивність міждисциплінарних, зокрема історико-правових, підходів та практичній відсутності досліджень громадянського суспільства в історії України, зокрема в період нової економічної політики. Щодо здійснення історико-правового дослідження страшної трагедії українського народу Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства слід розробити й використати оригінальну методику дослідження процесів знищення інституцій громадянського суспільства в процесі Голодомору з огляду на унікальність даного феномену.

Наголосимо, що порівняно широке використання дослідниками міждисциплінарних методик у вивченні Голодомору об'єктивно зумовлене низкою факторів.

Йдеться в першу чергу про логіку та закономірність поступу соціального знання, якому притаманна тенденція до узагальнення, синтезу здобутків різних соціальних наук та окремих історичних і правових дисциплін.

По-друге, Голодомор-геноцид був комплексним і системним. За задумом більшовицької верхівки він мав докорінно змінити всі основні сфери життя українського селянства і в кінцевому підсумку перетворити його на гвинтик комуністичної утопії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематикою історико-правового дослідження страшної трагедії українського народу Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства займалися багато, як українських, так і зарубіжних вчених. Серед таких праць хотілося б відзначити А. Граціозі, С. Водотику, В. Марочка, В. Даниленка, Я. Брускі, Л. Вовчук, С. Корновенка, Джеймса Мейнса та багатьох інших.

Мета статті. Виходячи з вищесказаного, мета статті полягає в тому, щоб здійснити історико-правове дослідження страшної трагедії українського народу Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства.

Виклад основного матеріалу. В умовах повномасштабного вторгнення російської федерації проти України та фактичної геноцидної війни, а також прискорення глобалізації, коли Україна активно зосереджується на інтеграції зі світовим

та європейським співтовариством, виникає необхідність посилення уваги до переосмислення історичної пам'яті, але щодо Голодомору слід здійснити максимальні зусилля, щоб цю страшну подію не забули та вірно трактували та формулювали до неї вірне відношення, як до планомірного знищення української ідентичності в своїх дослідженнях, як наукова спільнота так і громадськість, а отже, необхідність теоретичних та методологічних досліджень цих процесів.

Акцентуємо увагу на дослідженні Р. Лемкіна, що «геноцид не обов'язково означає нагальне знищення нації. Він, скоріше, означає скоординований план різних дій, спрямованих на знищення суттєвих основ життя національних груп, з метою знищити самі групи. Такий план має на меті дезінтеграцію політичних та соціальних установ, культури, мови, національних почуттів, релігії та економічного існування національних груп, та знищення особистої безпеки, свободи, здоров'я, гідності та навіть життя осіб, що належать до даної групи» [1, с. 24].

Українській історії невідомо більш масштабного та страшного злочину влади проти власного народу як Голодомор 1932–1933 рр. Це був найтрагічніший період в історії України, а наслідком жорстоких дій влади було вбивство мільйон селян, яких мучили голодом. Даний злочин визнається геноцидом, оскільки він спровокований цілеспрямованим штучним голодом, здійснюваний радянською владою, мета якого – забезпечити тотальний контроль органів держави над всіма верствами населення [2, с. 13].

До вже відомих і неодноразово досліджуваних вченими України та зарубіжжя теми Голодомору в Україні скоординованого плану дій на знищення української нації, ми б додали ще одну умову – некомпетентність влади, як на державному, так і місцевому рівнів. Як вірно відзначає В. Василенко, «Голодування і голод, перші ознаки якого з'явилися ще наприкінці 1931 року і який став поширюватись в Україні та інших регіонах СРСР на початку 1932 р., слід кваліфікувати як результат злочинної недбалості комуністичного керівництва. Його дії мали ознаки цього злочину, оскільки воно могло і мусило передбачати наслідки реалізації надмірних планів хлібозаготівель» [2, с. 10].

Висвітлюючи історико-правове дослідження страшної трагедії українського народу – Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства, насамперед слід відмітити, що суттєвий відбиток на цю сферу залишили революційні події 1917 року. Після тривалого обмеження жінок у правах, в суспільстві почали поширюватись принципи вивільнення жінок від соціальної, економічної та духовної залежності, зрівнявши тим самим їх з чоловіками у політичних та громадських правах. Саме тому, після того, як більшовики прийшли до влади, здійснюються кардинальні зміни шлюбно-сімейного законодавства – розробляється та затверджується нове шлюбно-сімейне законодавство РРФСР, а пізніше і УРСР, представлене першим сімейним кодексом: «Кодекс законів про акти громадянського стану, шлюбне, сімейне і опікунське право». Завдяки йому трансформовано традиційні шлюбно-сімейні відносини, сформовано оновлену модель поведінки, тощо [2, с. 130].

Згодом, з пануванням тоталітаризму (в тому числі, який спровокував голодомор 1932-1933 рр.), особисте життя, мораль та побут теж стали невід'ємною складовою абсолютного контролю партійних органів. Базові принципи партійного життя поширювались на шлюбно-сімейні відносини, регламентуючи їх в подальшому. В цей же період формуються традиційні засади сімейного законодавства, ставши підґрунтям для створення сімейної радянської моделі [3, с. 27].

Тоталітаризм «захищався» від людей та намагався проникнути в усі сфери життя, це навіть і думки людини, і сімейна сфера, і звичайно знищення «зародків» громадянського суспільства, що особливо страшно, адже від робив людину гвинтиком в системі, людина та громадянин ставала безправною, безликою, частиною цієї страшної системи, що придушувала її.

Відштовхуючись від наведеного, пропонуємо звернутись до «сухої» статистики, взятої з відкритих джерел. Так, в період голодомору 1932–1933 рр. кількість зареєстрованих на території України шлюбів, порівняно з 1929 роком зменшилась аж до 40 %, а в сільській місцевості на всі 50 %. Різко знижується загальний коефіцієнт шлюбності (середня кількість шлюбів у розрахунок на 1000 громадян): в сільській місцевості у період 1929–1932 рр. практично у два рази, в містах – на 26 %. З цього випливає, що голодомором спричинено не тільки зменшення чисельності населення в межах сільської місцевості, але й тотальну ліквідацію його нормальної життєдіяльності та природні процеси відтворення (як-то буває після масштабних воєн та соціальних катастроф). Незважаючи на те, що в подальші роки кількість шлюбів трохи виросла за рахунок компенсаційного підйому 1934–1936 рр., проте в цілому шлюбність відмічалась значним зменшенням, як результат – шлюбний потенціал серед сільського населення України остаточно та назавжди втрачається [4, с. 724].

Радянське сімейне законодавство в умовах катастрофічних подій Голодомору 1932–1933 років віддзеркалювало ідейну доктрину тоталітаризму, змінивши традиційні сімейно-шлюбні відносини на теренах України з метою виховання «нового» радянського суспільства. Приписи сімейного кодексу 1926 року, діючого на той час, хоч і декларували ідею рівноправ'я чоловіків та жінок, чітку регламентацію питання опіки і піклування та багато інших демократичних положень, проте в реальності вони піддавались тотальному втручанню зі сторони влади, порушуючи приватне життя. Загалом трагічні наслідки Голодомору 1932–1933 років спричинили збільшення кількості розлучень, зменшення рівня народжуваності та вплинули на руйнацію інституту сім'ї як такого.

Продовжуючи далі історико-правове дослідження страшної трагедії українського народу Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства, слід акцентувати, що категорії «колгоспник», «радгоспник» чи «механізатор МТС» не мали принципової різниці з середини 1950-х років. У часи Голодомору цей штучний поділ, як свідчать спогади очевидців і документи, мав на меті створити ще один розкол селянства з виділенням нової категорії «робітників радгоспів і МТС» як опори режиму. Так, за спогадами дідуся одного з авторів проекту, для виживання в часи Голодомору він віддав коняку в колгосп і подався в робітники МТС. Там як робітник дідусь отримував пайку хліба, що фактично врятувало родину від голодної смерті. Показово, що він водночас кинув не лише хазяйнувати на землі (хоча до кінця земного шляху зберіг українську селянську ментальність), але й відвідувати церкву і хреститись. Як бачимо, більшовики досягли неабиякого успіху у своїх соціально-політичних експериментах, що слід враховувати при оцінках сьогоденної ситуації.

У цьому сенсі зауважимо, що зрозуміти справжню дію певних заходів радянського режиму важко чи практично неможливо без занурення у радянську дійсність. Достатньо навести кілька випадків нерозуміння Заходом радянських реалій. Це – впевненість у добрих намірах Й.Сталіна в роки Другої світової війни, який був змушений зважати на думку жажливого політбюро (хоча при радянському диктаторові Політбюро ЦК Компартії СРСР відіграло суто декоративну

роль); твердження про права радянських громадян з посиланням на сталінську Конституцію СРСР (хоча в реальному житті у них ніяких прав не було). Однією з найжахливіших в цьому сенсі була ситуація з наданням продовольчої та насінневої «допомоги» в час Голодомору, яка по суті була однією з технологій геноциду.

Між тим в реальності ситуація з продовольчою «допомогою» виглядала наступним чином. Її влада використовувала для фактичного закріпачення новоявлених колгоспників, оскільки допомогу видавали у вигляді «гарячих обідів» лише у прив'язці до трудовнів (праця в колгоспах оцінювалась у трудовнях, на які в кінці року видавали продукти і гроші, якщо щось залишалось). Інакше кажучи, ця допомога мала на меті примусити селян працювати на державу і забезпечити бодай мінімальне виробництво сільськогосподарської продукції. Цими обідами забезпечувались лише працюючі у колгоспах. У колгоспах часів Голодомору нараховувалось десь 6,4 млн. працездатних, а всього населення колгоспів (разом з сім'ями колгоспників) сягало 20 млн., тобто навіть теоретично ця допомога розповсюджувалась лише на приблизно 32% мешканців колгоспного села. В реальності вона охопила набагато менше людей з огляду на те, що далеко не всі працездатні колгоспники працювали в колгоспах. Оскільки влада мала на меті лише забезпечення збирання хліба і цукрових буряків, то й допомога надавалась тільки задіяним у цим кампаніях. Обсяги цієї продовольчої «допомоги» практично не піддаються обрахункам, але вона була *minimum minimorum*. До того ж влада на місцях прагнула у будь-який спосіб зменшити реальні обсяги хліба.

Подібною за сутністю була і насіннева допомога у 1932 р. Перед цим влада конфіскувала все насіння і була змушена вживати екстраординарних заходів для відвернення економічної катастрофи – адже сіяти було нічим. «Державні засіки» теж не могли надати насіння – якісне зерно, передусім сильну і тверду пшеницю, було експортовано до Західної Європи. По-друге, необхідно було годувати саму владу, армію, робітників і взагалі населення великих міст, бо про середні та малі міста у влади голова не боліла, оскільки до них просто перестали постачати продовольство. Тому було вирішено створити насінневий фонд за рахунок додаткового вилучення хліба у одноосібників і у тих колгоспів, де щось залишалося. Інакше кажучи влада вилучала у одних селах і «допомагала» іншим. Природно, що створений у такий спосіб насінневий фонд був мінімальним за обсягом і вкрай незадовільний за якістю («саме сміття», за твердженнями очевидців і сучасних дослідників).

Закономірно, що внаслідок такої «допомоги» недосів складав приблизно 1/5 зернового клину, а з урахуванням низької врожайності та відсутності належної агротехніки врожай зернових у 1932 р. становив приблизно половину можливого.

Отже, в реальності «насіннева» і «продовольча» допомога тоталітарної держави цілком вписується в геноцидну політику та фактично підпадає під дію Конвенції про запобігання злочинів геноциду. Очевидно й те, що наведений приклад облудної політики Кремля цілком відповідає радянській дійсності та радянським реаліям. В картину Західного світу це не вкладається, але є цілком природним для практики східних цивілізацій (або євразійських). У цьому сенсі добре розуміло та відчувається – це ханжество, лицемірство і облудність радянської влади, маючи досвід життя, навчання й академічної роботи в ті сумнозвісні часи.

На слушний погляд С. Маркової, і ми повністю з ним погоджуємося, що найважливішим видом соціальної пам'яті є пам'ять нації про своє минуле. Вона сублімується у пам'ять кожного про своє минуле, рід, батьків, дитинство. Мозок змушує нас пропрацювати травмуючі події роду, щоб якісно жити далі та розбудовувати

власну державу. Важливим кроком на цьому шляху стало ухвалення Закону України «Про Голодомор 1932–1933 років в Україні» (2006 р.), стаття 2 якого передбачає, що «публічне заперечення Голодомору 1932–1933 років в Україні визнається наругою над пам'яттю мільйонів жертв Голодомору, приниженням гідності Українського народу і є протиправним». Натепер низка країн світу визнала Голодомор актом геноциду українців [5, с. 3].

Наслідками російської окупації України стали: психологічний терор, примусове позбавлення українців продуктів харчування, адміністративна і соціально-економічна ізоляція територіально-адміністративних одиниць, «чорнощечний режим». Українці масово чинили опір комуністичному тоталітарному режиму, застосовуючи різні форми спротиву, та намагалися його позбутися. Морально-психологічними наслідками стали: індоктринація свідомості, спотворення світосприйняття, руйнація традиційних українських цінностей, інституту сім'ї тощо. В роки Голодомору-геноциду загинули мільйони дітей, а ті, хто вижив, були позбавлені родинного тепла, любові, затишку, відчуття захищеності. Імена багатьох загиблих дітей так і залишилися невідомими. Хто відповідь за масові смерті дітей, їхнє фізичне, психологічне й моральне каліцтво? Ми маємо повернути загублені імена та пам'ять про невинно убієнних [5, с. 3].

А також ми маємо сприяти вірному розумінню та сприйняттю Голодомору 1932-1933, як жахливої, штучно створеної трагедії українського народу, що спричинена пануванням тоталітарного режиму та якій немає виправдання в історичній пам'яті в майбутньому.

На слушний погляд С. Кульчинського, не викликає сумніву те, що позбавлення їжі було формою жорстокого вбивства. В практиці хлібозаготівель воно вибірково використовувалося й у різних регіонах як терористичний засіб. Доля його жертв повинна була залякувати всю селянську громаду, щоб полегшити державі вилучення хліба в надмірних кількостях. Подібно до того, як сумна доля покараних державою «куркулів» (в межах 3–5 відсотків від загальної чисельності сільського населення) примушувала всіх інших селян вступати в колгоспи, доля селян, у яких відбирали всю їжу, змушувала всіх інших виконувати непосильний хлібозаготівельний план. Для такої практики хлібозаготівель цілком підходив винайдений Р. Конквестом термін: терор голодом [6, с. 169-170].

Суть всякого терору (якщо мова йде про державу) або тероризму (коли йдеться про терор з боку індивідуума або недержавної організації – ці поняття треба розрізняти) одна: руйнівний вплив (аж до фізичного знищення) на окрему особу або на певну меншість людей з метою залякування більшості, щоб досягнути в такий спосіб від більшості бажаної лінії поведінки. Коли ж ми переконуємося в тому, що позбавлення їжі орієнтоване на всю сукупність людей з метою нав'язати їй бажану лінію поведінки, то перед нами постає щось більше, ніж терор голодом. Щось таке, чому ще нема назви. Тому доводиться використовувати авторську самоназву – «сокрушительный удар» [6, с. 169-170, 7].

Саме цей «сокрушительный удар», на доречний погляд С. Кульчинського, небачений до цього масовий терор і призвів до знищення всіх інституцій громадянського суспільства в той час в Україні.

Сталінський режим залишив історикам (і не тільки, але і юристам, і економістам-дослідникам) Голодомору чимало ретельно виготовлених і майстерно прихованих дослідницьких мін. Найнебезпечнішою виявилась власне саме визначення геноциду. За наполяганням Кремля Міжнародний трибунал до складу злочину геноциду не включив статті щодо ліквідації соціальних груп за класовою

ознакою. Багато в чому саме через це проблема Голодомору як геноциду українського народу залишається однією з найбільш дискусійних проблем в історичній спадщині. Скажімо, в новітній праці професора Я. Грицака пропонується зняти найбільш гострі питання щодо Голодомору-геноциду в такий спосіб. По-перше, визнати, що у 1932–1933 рр. в Україні був не один, а два голоди. Перший, 1932 р., був дійсно всесоюзним (тобто відбувався в усьому СРСР – авт.) і другий, 1933 р., був навмисне спрямований проти України.

Висновки. Здійснення історико-правового дослідження Голодомору 1932–1933 рр. як чинника ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства призводить до висновків, що відбулося фатальне знищення всім інституцій громадянського суспільства в ті роки і воно торкнулося всіх сфер суспільного життя, як то економічної, сімейної, політичної складової тощо.

Радянське сімейне законодавство в умовах катастрофічних подій Голодомору 1932–1933 років віддзеркалювало ідейну доктрину тоталітаризму, змінивши традиційні сімейно-шлюбні відносини на теренах України з метою виховання «нового» радянського суспільства. Приписи сімейного кодексу 1926 року, діючого на той час, хоч і декларували ідею рівноправ'я чоловіків та жінок, чітку регламентацію питання опіки і піклування та багато інших демократичних положень, проте в реальності вони піддавались тотальному втручанням зі сторони влади, порушуючи приватне життя. Загалом трагічні наслідки Голодомору 1932–1933 років спричинили збільшення кількості розлучень, зменшення рівня народжуваності та вплинули на руйнацію інституту сім'ї як такого.

Отже, проведений аналіз прийнятих законодавчих актів та реалізація управлінських рішень на різних рівнях вказують в цілому на безконтрольність щодо правозастосування норм права на місцях, свавільне ігнорування їх, що привело до руйнування громадянського суспільства в економічній, сімейній, політичній, громадській сфері, бо коли людям немає чого їсти, то про жоден навіть елементарний розвиток мова не йде, а на превеликий жаль, мова йде про виживання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Рафаель Лемкін. Радянський геноцид в Україні (стаття 28 мовами). / Редактор Роман Сербин, упорядник Олеся Стасюк. К.: Майстерня книги, 2009. 208 с.
2. Василенко В. Голодомор 1932–1933 років в Україні як злочин геноциду: правова оцінка. К.: Видавництво імені Олени Теліги, 2009. 48 с.
3. Ромовська З.В. Сімейне законодавство України: Гендерна експертиза / Відп. Ред. Т.М. Мельник. К.: Логос, 2001. 40 с.
4. Пирожков С.І., Перковський А.Л. Екстремальні ситуації і демографічні катастрофи в Україні (1920–1930 рр.). Вибрані наукові праці. 2010. Т. I. С. 718–728.
5. Навчальний посібник для вчителів «Голодомор 1932–1933 років – геноцид української нації». Київ, 2021. 336 с.: іл.
6. Станіслав Кульчицький. Український Голодомор в контексті політики Кремля початку 1930-х рр. К., НАН України, Інститут історії України, 2014. 208 с.
7. Політичний терор і тероризм в Україні XIX–XX ст. Історичні нариси. Під ред. В. Смоля. К., 2002. 952 с.
8. Mace James E. The Famine of 1933: a Survey of the Sources / The Famine in Ukraine 1932–1933. Edited by Roman Serbyn and Bogdan Krawchenko. Edmonton, CIUS, 1986. P. 12.
9. Nove Alec. An Economic History of the U.S.S.R. Penguin Books, 1989. P. 170.

REFERENCES:

1. Raphael Lemkin (2009) Soviet genocide in Ukraine (article in 28 languages). / Editor Roman Serbyn, compiler Olesya Stasyuk. K.: Mysternya knygi, 208 p.
 2. Vasylenko V. (2009) Holodomor of 1932-1933 in Ukraine as a crime of genocide: legal assessment. K.: Olena Teliga Publishing House, 48 p.
 3. Romovska Z.V. (2001) Family legislation of Ukraine: Gender expertise / Rep. Ed. T.M. Miller. K.: Logos, 40 p.
 4. Pirozhkov S.I., Perkovskiy A.L. (2010) Extreme situations and demographic catastrophes in Ukraine (1920–1930). Selected scientific works. T. I. S. 718–728.
 5. Educational manual for teachers "The Holodomor of 1932-1933 – Genocide of the Ukrainian Nation". Kyiv, 2021. 336 p.: illustrations.
 6. Stanislav Kulchytskyi (2014) The Ukrainian Holodomor in the context of Kremlin policy in the early 1930s. K., National Academy of Sciences of Ukraine, Institute of History of Ukraine, 208 p.
 7. Political terror and terrorism in Ukraine in the 19th and 20th centuries. Historical essays. Under the editorship V. Smoliya. K., 2002. 952 p.
 8. Mace James E. (1986) The Famine of 1933: a Survey of the Sources / The Famine in Ukraine 1932–1933. Edited by Roman Serbyn and Bogdan Krawchenko. Edmonton, CIUS, P. 12.
 9. Nove Alec. An Economic History of the U.S.S.R. Penguin Books, 1989. P. 170.
-

УДК 65.012.4:352.07

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.12>

МОДЕРНІЗАЦІЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ БЕЗПЕРЕРВНОЇ ОСВІТИ ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ

Радиш Я. Ф. – доктор наук з державного управління, професор кафедри управління охороною суспільного здоров'я Національної академії державного управління при Президентові України
ORCID: 0000-0002-8374-5424

Стаття розглядає актуальні питання модернізації механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників у контексті сучасних технологічних та соціокультурних трансформацій. Зазначається, що педагогічні працівники стикаються з новими викликами та можливостями, такими як технологічні інновації та зміни в навчальних методиках. Мета статті полягає в науковому обґрунтуванні та розробці стратегій модернізації управління для підтримки професійного розвитку педагогів.

Висвітлено необхідність індивідуалізації підходів до професійного розвитку, використання сучасних систем управління, та розробку стратегій, орієнтованих на самоосвіту. Результати дослідження свідчать про важливість цих аспектів для створення ефективного середовища освіти та забезпечення педагогічної галузі необхідними ресурсами.

Зазначено, що модернізація має важливу наукову цінність, сприяючи розвитку нових підходів до управління освітнім процесом. Загалом, стаття демонструє, що модернізація публічного управління є ключовою для досягнення високого стандарту освіти та підтримки професійного зростання педагогічних працівників у нових умовах. Дослідження спрямоване на визначення оптимальних підходів до управління професійним розвитком вчителів у контексті сучасних технологічних та соціокультурних змін. Це передбачає аналіз та визначення ключових аспектів, як індивідуалізація підходів до педагогічного професійного зростання, впровадження ефективних систем управління, а також розробку та впровадження самоосвітніх стратегій, що сприятимуть якісному підвищенню рівня освітнього процесу. Педагогічні працівники в сучасному світі стикаються з новими викликами та можливостями, такими як технологічні інновації, зміни в навчальних методиках та потреби ринку праці. Загальна мета – висвітлити та підтримати необхідність та вигідність модернізації системи публічного управління для досягнення оптимального розвитку педагогічних працівників у нових реаліях освітнього середовища.

Ключові слова: система публічного управління, професійне зростання, безперервний розвиток педагога.

Radysh Ya. F. Modernization of public administration mechanisms in the system of continuous education of teachers

The article examines topical issues of modernization of public administration mechanisms in the system of continuing education of teachers in the context of modern technological and socio-cultural transformations. It is noted that teachers face new challenges and opportunities, such as technological innovations and changes in teaching methods. The purpose of the article is to scientifically substantiate and develop strategies for modernizing management to support the professional development of teachers.

The necessity of individualizing approaches to professional development, using modern management systems, and developing strategies focused on self-education is highlighted. The results of the study demonstrate the importance of these aspects for creating an effective educational environment and providing the pedagogical sector with the necessary resources.

It is noted that modernization has an important scientific value, contributing to the development of new approaches to the management of the educational process. Pedagogical workers in today's world are faced with new challenges and opportunities, such as technological innovations, changes in educational methods and the needs of the labor market. In general, the article demonstrates that the modernization of public administration is key to achieving a high standard of education and supporting the professional growth of teachers in the new environment.

The study aims to identify optimal approaches to managing teachers' professional development in the context of modern technological and socio-cultural changes. This involves analyzing and identifying key aspects such as individualizing approaches to teacher professional development, implementing effective management systems, and developing and implementing self-educational strategies that will contribute to the qualitative improvement of the educational process. The overall goal is to highlight and support the need and benefits of modernizing the public administration system to achieve optimal development of teachers in the new realities of the educational environment.

Key words: *system of public administration, professional growth, continuous development of teachers.*

Постановка проблеми. У контексті швидких змін у сучасному освітньому середовищі, модернізація механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників стає надзвичайно актуальною. Необхідність адаптації до цих трансформацій вимагає ефективного управління, яке враховує потреби, аспірації та професійний розвиток педагогічного персоналу. Таким чином, модернізація механізмів управління в системі безперервної освіти стає ключовою складовою успішної педагогічної практики та сприяє формуванню висококваліфікованого та адаптивного вчителя, здатного відповідати потребам сучасного освітнього середовища.

У сучасному світі освіта відзначається швидким та постійним розвитком, обумовленим технологічними та соціокультурними трансформаціями. Педагогічні працівники, які є ключовими агентами цього процесу, стикаються з численними викликами та можливостями. Технологічні інновації, зміни в підходах до навчання та поява нових соціальних та психологічних реалій створюють необхідність в постійному самовдосконаленні та адаптації до нових умов.

В цьому контексті, модернізація механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників виявляється надзвичайно важливою. Вона ставить перед собою завдання створення ефективних стратегій управління, що враховують індивідуальні потреби, аспірації та професійний розвиток вчителів. Такий підхід не тільки сприяє підтримці педагогів у їхньому професійному зростанні, але й впливає на якість освіти в цілому, забезпечуючи сучасним учителям необхідні знання та навички для успішної роботи в сучасному освітньому середовищі.

Така модернізація має суттєву наукову цінність, оскільки вона дозволяє науковцям та практикам ефективно вивчати та впроваджувати нові підходи до управління освітнім процесом. Наукова обґрунтованість шляхів модернізації механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників стає основою для розвитку сучасної освіти, що відповідає викликам 21 століття.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Науковці світу сходяться на думці, що з-поміж різних факторів, що визначають якість та ефективність роботи школи, найважливішим є вчитель. Хорошу школу створюють вчителі, які працюють нешаблонно і дивують рішеннями, вчителі, які є дизайнерами власної освітньої програми, а не ретрансляторами "готових знань" з підручників.

Зміст наукових праць українських та зарубіжних дослідників переважно зосереджений на ролі вчителя у створенні безпечного освітнього середовища та сучасному управлінні освітнім простором (Василенко Н.В., Галич Т.В., Жарая С.Б., Заячковський В.М., Києнко-Романюк Л.А., Перехейда О.М. та інші науковці), проблемах школи в сучасному цифровому суспільстві, адже вчитель відіграє стратегічну роль у функціонуванні та ефективності громади як соціальної системи. У ході соціальних і цивілізаційних змін, освітньої реальності, що динамічно

змінюється, ця роль переосмислюється в першу чергу науково, а перед учителем постійно постають нові виклики та завдання [1–5].

Мета статті полягає в науковому обґрунтуванні та розробці стратегій модернізації механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників.

Виклад основного матеріалу досліджень. Сучасна школа потребує сміливих, автономних та інноваційних вчителів, які стають творцями клімату, сприятливого для педагогічного успіху їх самих та їхніх учнів. Вчителі, відповідальні за освіту для сталого розвитку, за те, щоб освіта для сталого розвитку стала реальною практикою, а не просто яскравим гаслом.

Управління професійним розвитком вчителів у сучасному контексті може бути ефективним за допомогою таких оптимальних підходів:

1. Індивідуалізація підходу: Врахування індивідуальних потреб та рівня готовності кожного вчителя до використання технологій і взаємодії з новими методиками.

2. Навчання на місці роботи (on-the-job training): Забезпечення можливостей для професійного розвитку безпосередньо в навчальних закладах, враховуючи специфіку роботи вчителя.

3. Використання онлайн-ресурсів: Залучення до професійного розвитку вчителів різноманітних онлайн-ресурсів, вебінарів та курсів, що сприяє постійному навчанню.

4. Менторство та обмін досвідом: Сприяння взаємному обміну знань та досвідом між вчителями, а також впровадження менторських програм для новачків.

5. Стимулювання самонавчання: Підтримка вчителів у самостійному вивченні нових методів та технологій через самостійну роботу та участь у спільнотах.

6. Оцінка викладацької діяльності: Впровадження систем оцінювання та звітування, які сприяють визначенню потреб у вдосконаленні та розвитку.

7. Співпраця з роботодавцями: Встановлення партнерських відносин з роботодавцями для забезпечення вчителів можливістю застосування отриманих знань у практичній діяльності.

8. Сприяння креативності та інноваціям: Створення умов для впровадження та експериментування з інноваційними підходами до навчання.

Ці підходи можуть сприяти розвитку вчителів у сучасному освітньому середовищі, де технології та соціокультурні трансформації є важливою складовою.

Розглянемо докладніше оптимальні методи управління професійним розвитком вчителів та приклади їх реалізації відповідно до зазначених підходів (табл. 1).

Таблиця 1

Управління професійним розвитком вчителів

№ з/п	Оптимальний підхід	Оптимальний метод	Приклад реалізації
1.	Індивідуалізація підходу	Розробка індивідуальних планів розвитку для кожного вчителя на основі його потреб і амбіцій.	Консультації з кожним вчителем для визначення його цілей і створення персоналізованого навчального плану.

Продовження таблиці 1

2.	Навчання на місці роботи (on-the-job training)	Проведення майстер-класів та тренінгів безпосередньо в навчальних аудиторіях	Вчитель-ментор демонструє нові методи навчання на власному уроці, залучаючи інших вчителів до спостережень та обговорень
3.	Використання онлайн-ресурсів	Участь в онлайн-курсах та вебінарах з використанням сучасних технологій	Вчителі вивчають нові методики через платформи е-навчання та обмін досвідом від експертів онлайн
4.	Менторство та обмін досвідом	Організація системи менторства для новопризначених вчителів, а також регулярних зустрічей для обміну досвідом	Досвідчений вчитель надає підтримку та консультації новопризначеному вчителю, допомагаючи йому адаптуватися до нових викликів
5.	Стимулювання самонавчання	Забезпечення доступу до ресурсів для самонавчання та постійної підтримки	Створення онлайн-бібліотеки та форумів для вчителів з метою самостійного дослідження та обговорення
6.	Оцінка викладацької діяльності	Використання системи об'єктивної оцінки з врахуванням результатів навчання учнів	Впровадження стандартизованих тестів, а також педагогічних портфоліо для оцінки ефективності викладання
7.	Співпраця з роботодавцями	Партнерство з підприємствами та організаціями для організації стажування та майстер-класів	Вчителі співпрацюють із представниками бізнесу для організації практичних занять та оновлення програм
8.	Сприяння креативності та інноваціям	Залучення вчителів до проєктів та інноваційних ініціатив	Проведення конкурсів ідей та фінансування проєктів, які сприяють впровадженню новаторських підходів у навчальний процес

Ці оптимальні методи можуть стимулювати соціальні результати шляхом зміцнення навчального середовища та підвищення якості освіти для учнів.

Пропонуємо до уваги орієнтовні дії вчителя, які він може внести до свого індивідуального плану розвитку.

Ім'я та прізвище вчителя: _____

Мета розвитку: Підвищення професійної компетентності та вдосконалення методик навчання для покращення якості освіти.

Самооцінка.

Провести самооцінку своєї роботи та компетентнісного рівня, визначити сильні сторони та зони розвитку і точки росту (освітні запити).

Професійна підготовка.

Взяти участь в заходах підвищення кваліфікації з використання сучасних технологій в навчанні (онлайн-курси, вебінари, конференції, майстер-класи тощо).

Здійснити стажування в рамках підвищення кваліфікації.

Розвиток міжособистісних навичок.

Покращити навички комунікації з учнями, батьками та колегами.

Взяти участь в тренінгах з розвитку емоційного інтелекту.

Застосування інновацій.

Розробити та впровадити уроки з використанням інтерактивних технологій та віртуальної реальності.

Співпраця з колегами.

Організувати регулярні зустрічі для обміну досвідом та розробки спільних методичних матеріалів.

Закордонне стажування.

Здійснити стажування в країнах, де впроваджені передові педагогічні практики.

Участь в проєктах.

Приєднатися до педагогічних проєктів, спрямованих на розвиток критичного мислення, емоційного інтелекту та творчості учнів.

Оцінка результатів.

Регулярно переглядати та аналізувати результати своєї роботи за попередньо визначеними критеріями та індикаторами, коригувати план розвитку.

Цей індивідуальний план розвитку враховує потреби та амбіції конкретного вчителя, спрямований на комплексний розвиток якостей, які покращать професійну діяльність та впливатимуть на якість освіти.

Висновки. Дослідження, спрямоване на модернізацію механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників, розкриває важливі аспекти, що сприятимуть покращенню якості та ефективності освітнього процесу у змінених умовах.

Однією з ключових висновків є необхідність індивідуалізації підходів до професійного розвитку вчителів. Розуміння унікальних потреб та амбіцій педагогічних працівників є важливим елементом побудови ефективних стратегій, спрямованих на їхній особистісний та професійний ріст.

Також важливим аспектом виявилася необхідність впровадження ефективних електронних систем управління. Використання сучасних технологій у навчальних процесах, моніторингу розвитку вчителів, та звітування сприяє оптимізації адміністративних процесів та поліпшенню взаємодії між учасниками освітнього процесу.

Важливим компонентом дослідження є ідея клієнтоорієнтованих стратегій, спрямованих на задоволення потреб учасників освітнього процесу. Врахування думки та побажань вчителів, учнів, та інших учасників системи створює сприятливий клімат для досягнення оптимальних результатів.

Усі ці аспекти взаємодіють для створення здорової та динамічної системи управління освітою, що відповідає викликам сучасності та сприяє розвитку педагогічної галузі. Висвітлення та підтримка необхідності модернізації публічного управління стає ключовим напрямком для досягнення високого стандарту освіти та професійного зростання педагогічних працівників у нових реаліях освітнього середовища.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Василенко Н.В. Нова українська школа: методичний консиліум. Управління школою. 2018. № 7-9. С. 24–33.
2. Василенко Н.В. Автономія школи: самостійність і відповідальність. Управління школою. 2017. № 10-12. С. 2–10.
3. Галич Т., Жарая С., Заячковський В., Києнко-Романюк Л. Забезпечення гуманізації професійної підготовки майбутніх керівників в системі вищої освіти: виклики та відповіді. Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування». Видавничий дім «Гельветика», № 4 (2023), 112 с. С. 65–72. Режим доступу: <https://journals.academ.vinnica.ua/index.php/eco-pa/issue/view/7/7>
4. Києнко-Романюк Л. А. Заячковський В.М. Психологічні аспекти публічного управління освітнім закладом заради просування соціально-інноваційних процесів. Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія «Екологія. Публічне управління та адміністрування». № 2 (2022). 76 с. С. 40–47. Режим доступу: <https://journals.academ.vinnica.ua/index.php/eco-pa/issue/view/2>
5. Перехейда О.М. Портфоліо як сучасна технологія оцінювання досягнень. Завуч. Усе для роботи. 2017. № 17-18. С. 2–31.

REFERENCES:

1. Vasylenko N.V. (2018) Nova ukrajinsjka shkola: metodychnyj konsylium [New Ukrainian school: methodical council]. Upravlinnja shkoloju. (7-9), 24-33. (in Ukrainian)
2. Vasylenko N.V. (2017) Avtonomija shkoly: samostijnistj i vidpovidaljnistj [School autonomy: independence and responsibility]. Upravlinnja shkoloju, (10-12), 2-10. (in Ukrainian)
3. Ghalych T., Zharaja S., Zajachkovsjkyj V., Kyjenko-Romanjuk L. (2023) Zabezpechennja ghumanizaciji profesijnoji pidghotovky majbutnikh kerivnykiv v systemi vyshhoji osvity: vyklyky ta vidpovidi [Ensuring the humanization of professional training of future managers in the university education system: challenges and answers]. Naukovyj visnyk Vinnycjkoji akademiji bezperervnoji osvity. Serija «Ekologhija. Publichne upravlinnja ta administruvannja». Vydavnychyj dim «Gheljvetyka», (4), 65-72. Retrieved from <https://journals.academ.vinnica.ua/index.php/eco-pa/issue/view/7/7> (in Ukrainian)
4. Kyjenko-Romanjuk L. A. Zajachkovsjkyj V.M. (2022) Psykhologhichni aspekty publichnogho upravlinnja osvitnim zakladom zarady prosuvannja socialjno-innovacijnykh procesiv [Psychological aspects of educational establishment public management for social innovative processes promotion]. Naukovyj visnyk Vinnycjkoji akademiji bezperervnoji osvity. Serija «Ekologhija. Publichne upravlinnja ta administruvannja», (2), (40-47) Retrieved from <https://journals.academ.vinnica.ua/index.php/eco-pa/issue/view/2> (in Ukrainian)
5. Perekhejda O.M. (2017) Portfolio jak suchasna tekhnologhija ocinjuvannja dosjaghnenj [Portfolio as a modern technology of achievement evaluation]. Zavuch. Use dlja roboty, (17-18), 2-31. (in Ukrainian)

УДК 351.77:353.9

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.13>

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МЕДИЧНОЮ СФЕРОЮ

Сімонцева Л. О. – кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління, права та гуманітарних наук
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0003-2722-4402

У статті здійснено спробу провести теоретичний аналіз окремих понять та категорій реалізації публічного управління у медичній сфері. Зокрема, розглянуто співвідношення дефініцій «медична сфера» та «сфера охорони здоров'я». У результаті зроблено висновок, що термін «медична сфера» не має широкого застосування у науковому просторі. Проте, деякі дотичні до публічного управління галузі знань, такі як, наприклад, право вже досить давно використовують поняття «медичне право», «медичне законодавство». Оскільки в науковій літературі чи законодавстві відсутнє будь-яке визначення відповідної дефініції, в роботі здійснено спробу провести семантичний аналіз відповідного словосполучення та порівняти його з терміном «сфера охорони здоров'я», який має чітко сформульоване в законодавстві визначення. У результаті зроблено висновок, що більш коректним буде використання дефініції «медична сфера», оскільки вона дає можливість врахувати чимало взаємопов'язаних компонентів, які не охоплені терміном «сфера охорони здоров'я».

Підкреслено, що важливим елементом здійснення публічного управління медичною сферою є акцентування уваги на регіональному та місцевому рівнях з обов'язковим залученням органів місцевого самоврядування та громадськості до вирішення управлінських завдань. Також у статті визначено перелік суб'єктів публічного управління і зроблено висновок про доцільність упровадження професійного самоврядування в медичній сфері, як це реалізовано в низці іноземних держав. Але в Україні це питання не визначають у якості першочергового, результатом чого є те, що така риса публічного управління, як суспільна участь та партнерство, є досить невираженою.

У роботі зроблено висновок, що ефективна реалізація публічного управління медичною сферою можлива лише в разі залучення до розвитку відповідної сфери органів місцевого самоврядування, громадських організацій, громади з метою вибудовування конструктивного партнерства державних та недержавного секторів.

Ключові слова: медична сфера, охорона здоров'я, публічне управління медичною сферою, публічне управління сферою охорони здоров'я.

Simontseva L. O. Theoretical foundations of the public management in the medical field

The article attempts to conduct a theoretical analysis of certain concepts and categories of implementation of public administration in the medical sphere. In particular, the relationship between the definitions «medical field» and «health care field» was considered. As a result, it was concluded that the term «medical field» is not widely used in the scientific area. However, some branches of knowledge related to public management, such as law, have been using the concepts «medical law» and «medical legislation» for a long time. Since there is no relevant definition in the scientific literature or legislation, an attempt was made to conduct a semantic analysis of the corresponding word combination and to compare it with the term «health care», which has a clear definition in legislation. As a result, it was concluded that it would be more correct to use the term «medical field», since it allows taking into account many interrelated components that are not covered by the term «health care sphere».

The author emphasized that an important element of public management in the medical field is the emphasis on the regional and local levels with the mandatory involvement of local self-government bodies and the public in solving management tasks. The article also defines the list of subjects of public administration and concludes about the expediency of introducing self-governance in the medical field, as it is implemented in a number of foreign countries. But in Ukraine, this issue is not determined as a priority, as a result of which such a feature of public administration as public participation and partnership is rather indistinctive.

The work concludes that effective implementation of public management in the medical field is possible only in the case of involvement of local self-government bodies, public organizations,

and the community in the development of the relevant field in order to build a constructive partnership of the state and non-state sectors.

Key words: *medical field, health care, public management in the medical field, public management in the health care field.*

Постановка проблеми. Питання забезпечення функціонування належної системи охорони здоров'я є одним із ключових елементів соціально-економічного прогресу, оскільки здорове населення становить основу людського капіталу та визначає потенціал розвитку держави. Саме тому вибудовування якісної, ефективною та життєздатною системи управління медичною сферою повинно стати одним із пріоритетних напрямів у здійсненні публічного управління, що буде враховувати інтереси всіх учасників публічних відносин. Але водночас не потрібно забувати, що медична сфера є надзвичайно чутливою до змін та дуже вразливою галуззю, що потребує особливого підходу при плануванні та реалізації публічного управління у відповідній сфері.

Вирішення вказаної задачі неможливе без системного вивчення широкого спектру теоретичних категорій та проведення науково-інтегрованого аналізу визначення дефініції концепту «публічне управління розвитком медичної сфери», розгляду основних теоретичних засад здійснення публічного управління медичною сферою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням окремих напрямків здійснення публічного управління медичною сферою займаються такі науковці, як: Н. Колісниченко, А. Неугодніков, О. Мельниченко, Ж. Овчарова, В. Борщ, В. Шевчук, Д. Горбатова, Н. Полковнікова та інші, але, незважаючи на значну кількість досліджень, окремі теоретичні питання здійснення публічного управління відповідною сферою не було розглянуто на належному рівні.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у проведенні науково-інтегрованого аналізу основних теоретичних засад здійснення публічного управління медичною сферою.

Виклад основного матеріалу дослідження. У науковому полі досить широко використовують сталі дефініції: «сфера/галузь охорони здоров'я», «публічне управління у сфері охорони здоров'я», «публічне адміністрування у сфері охорони здоров'я» та інші [1-3]. Натомість використання дефініції «управління медичною сферою», «публічне управління у медичній сфері», «публічне управління розвитком медичної сфери» практично не використовується у сучасному науковому дискурсі. Ми маємо окремі наукові статті, у назвах яких використовують дефініцію «управління медичною сферою» [4] або «суб'єкт медичної сфери» [5], але відповідні наукові доробки зовсім не приділяють увагу змістовному тлумаченню відповідного терміну.

У праві досить активно використовують поняття «медичне право», «джерела медичного права», «медичне законодавство» та практично не використовують термін «законодавство про охорону здоров'я» (як визначення комплексної системи нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини у медичній сфері). Найчастіше правники використовують відповідне поняття як назву конкретного нормативного акта – Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [6]. Також потрібно зауважити, що юристи науково обґрунтували та прийняли концепт появи такої нової комплексної галузі права, науки та навчальної дисципліни, як «медичне право» [7, с. 13]. Зокрема, під медичним правом правники розуміють «комплексну галузь права, що включає сукупність правових

норм, які регулюють суспільні відносини у сфері медичної діяльності» [8, с. 8]. Обґрунтовуючи доцільність існування самостійної галузі права, науковці та правники-практики наголошують на її важливості як для окремих суб'єктів медичної сфери, так і для суспільства в цілому, відзначаючи, що медичне право дозволить на більш якісному рівні сформулювати основні засади (принципи) здійснення публічної політики у відповідній сфері, компетентно (без правових прогалин) здійснити регулювання захисту прав громадян при наданні медичної допомоги та медичних послуг, визначити особливості правового статусу суб'єктів медичних правовідносин у сфері медичної діяльності [8, с. 8].

Тобто ми можемо дійти висновку, що термін «медична сфера» не має достатнього наукового обґрунтування та застосування як у медичній галузі, так і в галузі публічного управління. У результаті ми маємо застосування відповідного терміну без пояснень у якості узагальнення діяльності та інших проявів, пов'язаних із медициною. У правовому полі ми можемо знайти відображення використання відповідного терміну для позначення окремих правових явищ. Враховуючи вищевикладене, у цій статті спробуємо провести семантичний аналіз словосполучення «медична сфера» та порівняти його із терміном «сфера охорони здоров'я».

Різноманітні тлумачні словники української мови здебільшого одноставні у наданні визначення поняття «сфера» (у контексті нашого дослідження ми не будемо використовувати тлумачення відповідного слова у математиці або як фізичного об'єкта), що визначають як: «...3. Район дії, межа поширення чого-небудь. 4. Область фізичного або духовного життя, діяльності людини чи суспільства. 5. Сфера впливу. 6. Сукупність умов, середовище, в яких щонебудь відбувається; обстановка» [9-10]. Дефініція терміну «медичний» вказує на явища, що мають відношення або дотичні до медицини. У результаті цього до напрямів діяльності медичної сфери можна відносити не лише медичну практику, регіональне та місцеве управління, інфраструктуру, фінансування та розподіл ресурсів, робочу силу, а й наукову та освітню діяльність, особливу медичну свідомість, етичні питання, взаємовідносини між лікарем та пацієнтом, медичну культуру та інші питання. Тобто використання дефініції «медична сфера» дозволить об'єднати широкий спектр взаємопов'язаних компонентів, що прямо або опосередковано дотичні до медицини і які повинні функціонувати разом з метою надання якісної, доступної та комплексної медичної допомоги населенню.

Якщо проводити аналіз поняття «охорона здоров'я», то ми констатуємо наявність чіткого законодавчого визначення. Зокрема, ст. 3 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» визначає, що охорона здоров'я – «система заходів, спрямованих на збереження та відновлення фізіологічних і психологічних функцій, оптимальної працездатності та соціальної активності людини при максимальній біологічно можливій індивідуальній тривалості її життя» [6]. Також далі у статті перераховано суб'єкти, яких залучають до реалізації відповідних заходів, що за своєю природою мають відношення до органів влади, підприємців, медичних, фармацевтичних працівників, громадських об'єднань та громад. Тобто ми можемо зробити висновок, що зазначений термін не враховує чимало взаємопов'язаних елементів медичної сфери. З огляду на це, охорона здоров'я як поняття, що має законодавче закріплення в Законі України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [6], повинно виступати складовою частиною медичної сфери. А в науковому полі більш доцільним та коректним буде використання дефініції «медична сфера».

Розглядаючи основи здійснення публічного управління медичною сферою, ми можемо констатувати, що така діяльність характеризується загальними закономірностями і базується на міжнародних засадах. Зокрема, Оттавська хартія сприяння зміцненню здоров'я [11] передбачає такі напрями реалізації управління медичною сферою:

1. Розробка та впровадження стратегій розвитку медичної сфери, що мають комплексний підхід і враховують інтереси кількох суміжних галузей.
2. Комплексна взаємодія соціальних та екологічних чинників підтримки здоров'я задля формування сприятливого середовища.
3. Підтримка та посилення впливу громад та місцевого самоврядування у процесах, пов'язаних із розробкою і реалізацією стратегій, ухваленням рішень, визначенням пріоритетів розвитку відповідної сфери.
4. Розвиток та вдосконалення компетентностей, необхідних для ведення здорового способу життя через доступ до інформації та освіти.

У результаті ми можемо констатувати, що важливим елементом здійснення публічного управління медичною сферою є акцентування уваги на регіональному та місцевому рівнях з обов'язковим залученням органів місцевого самоврядування та громадськості до вирішення управлінських завдань. До прикладу, В. І. Борщ визначає, що державне управління в галузі охорони здоров'я охоплює різні рівні, такі як: національний, регіональний та місцевий [12, с. 74]. Зі свого боку В. Шевчук підкреслює, що публічне управління здійснюється в різних системах – від централізованої до децентралізованої, з визначенням меж публічного управління і самоврядування, принципів, методів та інструментів здійснення управління, які враховують взаємодію державного, відомчого і приватного сектора охорони здоров'я [13, с. 43].

Також досить цікавим є питання визначення кола суб'єктів здійснення публічного управління медичною сферою. До таких суб'єктів традиційно належать органи державної та місцевої влади, але останнім часом починають говорити і про недержавних суб'єктів, таких як громадські та політичні об'єднання. Прикладом одного з таких недержавних суб'єктів можна вважати професійні самоврядні об'єднання. У 2022 році було оприлюднено законопроект «Про професійне самоврядування у сфері охорони здоров'я» [14], за яким пропонують ведення п'яти професійних палат як органів професійного самоврядування. Але, на жаль, досі цей документ залишається у формі проекту, що суттєво знижує можливості публічного управління у медичній сфері. Також потрібно зазначити, що відповідні закони є в Німеччині, Польщі, Чехії, Румунії.

У наукових джерелах розглядають різні способи та форми управлінської діяльності. У нашому дослідженні при аналізі форм реалізації публічного управління медичною сферою ми будемо використовувати їх поділ на зовнішні та внутрішні форми.

Зовнішні форми управління орієнтовані на організацію ефективної та результативної співпраці між різними суб'єктами публічного управління відповідною сферою. Наприклад, «Національна служба здоров'я України у процесі виконання своїх обов'язків співпрацює з іншими державними органами, допоміжними установами та службами, утвореними Президентом України, тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, громадськими організаціями, профспілками, організаціями роботодавців, відповідними установами іноземних країн і міжнародними організаціями, а також з підприємствами, установами і організаціями» [15].

До зовнішніх форм публічного управління також відносять створення чіткої та взаємоузгодженої системи нормативно-правових актів, що регулюють діяльність у медичній сфері. Зокрема, якщо враховувати кількість нормативно-правових актів із питань охорони здоров'я, що були прийняті за часів незалежності України, то їх нараховують не одну тисячу. Існування такої великої кількості різних за юридичною силою нормативних актів призводить до ускладнення правозастосування як для суб'єктів, які безпосередньо здійснюють управління медичною сферою, так і для звичайних громадян (працівників медичної сфери, пацієнтів тощо), оскільки наявність чималої кількості підзаконних нормативних актів значно ускладнює процес управління та впливає на рівень розуміння суб'єктами медичної сфери їх завдань та функцій.

До внутрішніх форм управління, як слушно відзначає Д. І. Горбатова, можна віднести дії, які виконують усередині будь-якої установи чи організації й пов'язані з плануванням своєї діяльності, проведенням навчання, стажування та інструктажу для співробітників, вивченням нормативної бази з питань власної діяльності, збір, аналіз та узагальнення інформації щодо результатів роботи, а також контроль за ефективністю та виконанням прийнятих рішень. Такі внутрішні форми управлінської діяльності реалізуються різними суб'єктами публічного управління у медичній сфері [16, с. 169].

На думку авторки, до внутрішніх форм публічного управління у медичній сфері належать:

1. Залучення широко спектру суб'єктів (державних та місцевих органів влади, громадських організацій, громадськості) до розробки й обговорення нормативно-правових актів, що стосуються медичної сфери.
2. Ліцензування здійснення медичної практики.
3. Розробка стандартів та порядку проведення акредитації медичних закладів та атестації лікарів [16, с. 168–169].

Також, досліджуючи проблеми реалізації публічного управління в медичній сфері, потрібно враховувати й обов'язкове залучення громади та громадськості. До прикладу, на думку Н. Колісниченко, «оптимальна система управління має складатися з багатопрофільних команд, забезпечуючи самообслуговування та участь громади в управлінських процесах. Окрім цього, дослідниця визначає, що нові за змістом управлінські процеси мають здійснюватися при спільній відповідальності всіх задіяних секторів на фоні зміцнення управлінського потенціалу з використанням методології та інструментів, які сприяють ефективній діяльності у сфері охорони здоров'я» [1, с. 44].

Ще одним важливим та дискусійним питанням є розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування. Зокрема, ч.ч. 5-6 ст. 14 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» встановлюють, що реалізація державної політики у медичній сфері покладається на органи виконавчої влади, такі як: Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації [6].

У свою чергу ч.ч. 6-7 Основ законодавства України про охорону здоров'я встановлює, що «органи місцевого самоврядування реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я в межах своїх повноважень, передбачених законодавством. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад здійснюють управління комунальними закладами охорони здоров'я, організацію їх матеріально-технічного, кадрового та фінансового забезпечення відповідно до закону» [6].

Але, проаналізувавши чинне законодавство, ми можемо погодитися з думкою Н.О. Полковнікової, яка зазначає, що в Україні не має чіткого розподілу переліку

повноважень, які мають виключно місцеве значення. У результаті на практиці виникають складнощі у процесі співвідношення повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, а також ускладнюється питання розподілу повноважень місцевого самоврядування на ті, які є самоврядними, а які – делегованими [17, с. 266].

На підставі вищенаведеного, проаналізувавши наукові джерела та актуальне законодавство з питань медичної сфери, ми можемо констатувати, що публічному управлінню медичною сферою мають бути притаманні такі особливості: соціальна значимість, системна складність, що потребує комплексного підходу до управління, координації та співпраці різних рівнів влади і структур системи охорони здоров'я, фінансова прозорість та ефективність ресурсів, адекватного зрозумілого і внутрішньо узгодженого законодавства, суспільна участь та партнерство.

Висновки. Зважаючи на положення нашого дослідження, ми доходимо висновку, що термін «медична сфера» не має достатнього наукового обґрунтування та застосування, але на підставі семантичного аналізу відповідного словосполучення та його порівняння з терміном «сфера охорони здоров'я» можна зробити припущення, що більш коректним буде використання дефініції «медична сфера», оскільки вона надає можливість врахувати чимало взаємопов'язаних компонентів, що не охоплені терміном «сфера охорони здоров'я».

Суб'єктами публічного управління у медичній сфері виступають органи державної влади, місцеві органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадські та політичні об'єднання. Доцільним було би впровадження професійного самоврядування, як це реалізовано у низці іноземних держав, але в Україні це питання не визначають у якості першочергового. Відповідно, така риса публічного управління, як суспільна участь та партнерство, є досить невираженою.

Ефективна реалізація публічного управління медичною сферою можлива лише в разі залучення до розвитку відповідної сфери органів місцевого самоврядування та зацентруванні уваги на регіональному і місцевому вимірах вирішення управлінських завдань з урахуванням таких особливостей, як: соціальна значимість, системна складність, що потребує комплексного підходу до управління, координації та співпраці різних рівнів влади і структур системи охорони здоров'я, фінансової прозорості та ефективності використання ресурсів, адекватного зрозумілого і внутрішньо узгодженого законодавства, суспільної участі та партнерства державного та недержавного секторів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Н. Колісніченко. Тенденції розвитку публічного управління у сфері охорони здоров'я: глобальний контекст. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. №2 (12). С. 38–52.
2. Неугодинов А.О. Публічне адміністрування в сфері охорони здоров'я. *Юридичний вісник*. 2019. № 3. С. 63–69.
3. Мельниченко, О.А., Овчарова, Ж.М. Публічне управління розвитком сфери охорони здоров'я як предмет наукових досліджень. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування* 2022. № 4. С. 40–46.
4. Т. Кравцова, О. Лащенко, О. Кравцов. Використання маркетингового підходу в діяльності органів публічного управління медичною сферою. *Аспекти публічного управління*. 2021. № 4.Т. 9. С. 72–84.
5. Пасько М.І. Суб'єкт медичної сфери: пацієнт, клієнт, споживач медичних послуг. *Економіка і суспільство*. 2017. №. 9. С. 295–301.

6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення 14.12.2023 року).

7. Двірська О.В. Медичне право як наука, галузь права та навчальна дисципліна: теоретико-правовий аспект. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 13–17.

8. С.Г. Стеценко, В.Ю. Стеценко, І.Я. Сенюта. Медичне право: підручник. Київ: Правова єдність (всеукраїнська асоціація видавців). 2008. 50 с.

9. Сфера. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <https://slovotvir.org.ua/words/sfera> (дата звернення 27.10.2023 року).

10. Сфера. Великий тлумачний словник сучасної мови. URL: <https://slovnuk.me/dict/vts/%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0> (дата звернення 27.10.2023 року).

11. Ottawa charter for health promotion. URL: <https://www.who.int/publications/item/WH-1987> (дата звернення 01.11.2023 року).

12. Борщ В.І. Сучасна парадигма державного регулювання системи управління у сфері охорони здоров'я. *Економіка та управління національним господарством*. 2019. № 1(69). 73–79.

13. Шевчук В.В. Удосконалення державного регулювання інноваційного розвитку системи охорони здоров'я України: дис. ... канд. наук з держ. упр. Миколаїв, 2017. 219 с.

14. МОЗ представило законопроект про самоврядування у сфері охорони здоров'я на громадське обговорення. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-predstavlylo-zakonoprojekt-pro-samovriaduvannia-u-sferi-okhorony-zdorovia-na-hromadske-obhovorenna> (дата звернення 02.11.2023 року).

15. Про утворення Національної служби здоров'я України: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-p> (дата звернення 03.11.2023 року).

16. Горбатова Д.І. Форми державного управління у сфері охорони здоров'я. *Право і суспільство*. 2019. № 4. С. 166–173.

17. Полковнікова Н.О. Повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері охорони здоров'я: розмежування й рівні перетину. *Право та державне управління*. 2019. № 4. С. 264–269.

REFERENCES:

1. .N. Kolisnichenko. (2022). Tendentsii rozvytku publichnoho upravlinnia u sferi okhorony zdorov'ia: hlobalnyi kontekst. [Trends in the development of public administration in the field of health care: global context]. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*, 2 (12), 38–52, [in Ukrainian].

2. Neuhodnikov A.O. (2019). Publichne administruvannia v sferi okhorony zdorov'ia. [Public administration in the field of health care]. *Yurydychnyi visnyk*, 3, 63-69, [in Ukrainian].

3. Melnychenko, O.A., Ovcharova, Zh.M. (2022). Publichne upravlinnia rozvytkom sfery okhorony zdorov'ia yak predmet naukovykh doslidzhen. [Public management of health care development as a subject of scientific research]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 4, 40-46, [in Ukrainian].

4. T. Kravtsova, O. Lashchenko, O. Kravtsov. (2021). Vykorystannia marketynhovooho pidkholdu v diialnosti orhaniv publichnoho upravlinnia medychnoiu sferoiu. [Use of the marketing approach in the activities of public management bodies in the medical field]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, 4.(9), 72-84, [in Ukrainian].

5. Pasko M.I. (2017). Sub'iekt medychnoi sfery: patsient, klient, spozhyvach medychnykh posluh. [Subject of the medical field: patient, client, consumer of medical services]. *Ekonomika i suspilstvo*, 9, 295-301, [in Ukrainian].

6. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia. (1992). [Fundamentals of Ukrainian legislation on health care]: Zakon Ukrainy vid 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text>. [in Ukrainian].
 7. Dvirskaya O.V. (2019). Medychne pravo yak nauka, haluz prava ta navchalna dystsiplina: teoretyko-pravovyi aspekt. [Medical law as a science, branch of law and academic discipline: theoretical and legal aspect]. Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia, 37, 13-17, [in Ukrainian].
 8. S.H. Stetsenko, V.Yu. Stetsenko, I.Ya. Seniuta. (2008). Medychne pravo: pidruchnyk. [Medical law: textbook]. Kyiv: Pravova yednist (vseukrainska asotsiatsiia vydavtsiv), 50, [in Ukrainian].
 9. Sfera. [Sphere]. Akademichniy tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy. URL: <https://slovotvir.org.ua/words/sfera>, [in Ukrainian].
 10. Sfera. [Sphere]. Velykyi tlumach hnyi slovnyk suchasnoi movy. URL: <https://slovnyk.me/dict/vts/%D1%81%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B0>, [in Ukrainian].
 11. Ottawa charter for health promotion. URL: <https://www.who.int/publications/item/WH-1987>, [in English].
 12. Borshch V.I. (2019). Suchasna paradyhma derzhavnoho rehulivannia systemy upravlinnia u sferi okhorony zdorov'ia. [The modern paradigm of state regulation of the management system in the field of health care]. Ekonomika ta upravlinnia natsionalnym hospodarstvom, 1(69), 73-79, [in Ukrainian].
 13. Shevchuk V.V. (2017). Udoshkonalennia derzhavnoho rehulivannia innovatsiinoho rozvytku systemy okhorony zdorov'ia Ukrainy. [Improvement of state regulation of innovative development of the healthcare system of Ukraine]: dys. ... kand. nauk z derzh. Upr, Mykolaiv, 219 [in Ukrainian].
 14. MOZ predstavlylo zakonoproekt pro samovriaduvannia u sferi okhorony zdorov'ia na hromadske obhovorennia. [The Ministry of Health presented the draft law on self-governance in the field of health care for public discussion]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-predstavlylo-zakonoproekt-pro-samovriaduvannia-u-sferi-okhorony-zdorovia-na-hromadske-obhovorennia>, [in Ukrainian].
 15. Pro utvorennia Natsionalnoi sluzhby zdorov'ia Ukrainy (2017). [On the formation of the National Health Service of Ukraine]: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 hrudnia 2017 r. № 1101. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1101-2017-p>, [in Ukrainian].
 16. Horbatova D.I. (2019). Formy derzhavnoho upravlinnia u sferi okhorony zdorov'ia. [Forms of state administration in the field of health care]. Pravo i suspilstvo, 4, 166-173, [in Ukrainian].
 17. Polkovnikova N.O. (2019). Povnovazhennia orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia u sferi okhorony zdorov'ia: rozmezhuvannia y rivni peretynu. [Powers of state authorities and local self-government bodies in the field of health care: demarcation and levels of intersection]. Pravo ta derzhavne upravlinnia, 4, 264-269, [in Ukrainian].
-

УДК 351.77

DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.14>

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ЯКІСТЮ МЕДИЧНИХ ПОСЛУГ

Шалько М. Н. – кандидат медичних наук, доцент Класичного приватного університету
ORCID: 0000-0002-0302-9699

В статті розглянуто впровадження системи управління якістю медичних послуг створює сприятливі умови значного підвищення їх рівня. Підвищення результату ефективної роботи системи управління якістю медичних послуг можна визначити такими напрямками роботи: розробка, впровадження стандартів медичної допомоги, які відповідають за регламентацію збору інформації про пацієнта (отримані на основі опитування, огляду, лабораторних, інструментальних, апаратних обстежень); постановки первинного, клінічного діагнозу; визначення курсу лікування; видача рекомендацій на всі етапи лікування; підвищення кваліфікації лікарів, проведення семінарів для лікарів з важливих питань; аналіз лікарських помилок, проведення систематичних семінарів із лікарським персоналом з метою аналізу лікарських помилок; виплати надбавок до заробітної плати медичного персоналу з урахуванням експертизи; закупівля та встановлення необхідного обладнання для виключення загальних (системних) помилок; проведення моніторингу дотримання стандартів медичної допомоги. Зазначено, що навіть найкраще налагоджена система управління якістю може постійно давати позитивний ефект, якщо всі її ланки регулярно вдосконалюються, процеси оптимізуються відповідно до вимог часу та ринкової кон'юнктури. Значною мірою це стосується створення в медичному колективі такої ситуації, коли кожен співробітник прагне постійного підвищення якості обслуговування клієнтів. Процес такої психологічної, мотиваційної переорієнтування персоналу нелегкий і вимагатиме чимало зусиль і часу, але без цього медична організація навряд чи зможе зайняти лідируючі позиції на ринку. Таким чином, якщо метою медичної організації є досягнення найвищих показників, то стратегія управління якістю і є дієвим механізмом, який може призвести до кардинальних позитивних змін. При цьому не можна, звичайно, забувати, що досягнення подібної мети ускладнює безліч об'єктивних та суб'єктивних факторів. Впровадження в медичних організаціях України програм управління якістю ускладнює звичка, що міцно укорінилася на всіх рівнях до ручного управління. Тому керівництво таких організацій з побоюванням відноситься до різноманітних сертифікатів і додаткових вимог щодо якості, не вбачаючи прямого зв'язку між якістю управління та якістю медичної допомоги, що надається.

Ключові слова: система управління якістю, державне управління, медичні послуги, охорона здоров'я, стандарти медичної допомоги.

Shalko M. N. Features of the state management of the development of the quality management system of medical services

The article considers the implementation of the quality management system of medical services creates favorable conditions for a significant increase in their level. Increasing the result of the effective operation of the quality management system of medical services can be determined by the following areas of work: development, implementation of standards of medical care, which are responsible for regulating the collection of information about the patient (obtained on the basis of a survey, examination, laboratory, instrumental, hardware examinations); setting the primary, clinical diagnosis; determining the course of treatment; issuance of recommendations for all stages of treatment; improving the qualifications of doctors, conducting seminars for doctors on important issues; analysis of medical errors, conducting systematic seminars with medical personnel for the purpose of analyzing medical errors; payments of allowances to the wages of medical personnel, taking into account the examination; purchase and installation of the necessary equipment to eliminate general (system) errors; monitoring compliance with medical care standards. It is noted that even the best established quality management system can constantly give a positive effect if all its links are regularly improved, processes are optimized in accordance with the requirements of time and market conditions. To a large extent, this refers to the creation of such a situation in the medical team, when each employee strives to constantly improve the quality of customer service. The process of such psychological and motivational reorientation of personnel is not easy and will

require a lot of effort and time, but without it, the medical organization is unlikely to be able to take a leading position in the market. Thus, if the goal of the medical organization is to achieve the highest indicators, then the quality management strategy is an effective mechanism that can lead to drastic positive changes. At the same time, one cannot, of course, forget that the achievement of such a goal is complicated by many objective and subjective factors. The implementation of quality management programs in medical organizations of Ukraine is complicated by the habit of manual management, firmly rooted at all levels. Therefore, the management of such organizations is wary of various certificates and additional quality requirements, not seeing a direct connection between the quality of management and the quality of medical care provided.

Key words: *quality management system, public administration, medical services, health care, standards of medical care.*

Постановка проблеми у загальному вигляді з важливими науковими і практичними завданнями. Впровадження системи управління якістю медичних послуг створює сприятливі умови значного підвищення їх рівня. Підвищення результату ефективної роботи системи управління якістю медичних послуг можна визначити такими напрямками роботи [1, с. 353]:

- розробка, впровадження стандартів медичної допомоги, які відповідають за регламентацію збору інформації про пацієнта (отримані на основі опитування, огляду, лабораторних, інструментальних, апаратних обстежень); постановки первинного, клінічного діагнозу; визначення курсу лікування; видача рекомендацій на всі етапи лікування;

- підвищення кваліфікацій лікарів, проведення семінарів для лікарів з важливих питань;

- аналіз лікарських помилок, проведення систематичних семінарів із лікарським персоналом з метою аналізу лікарських помилок;

- виплати надбавок до заробітної плати медичного персоналу з урахуванням експертизи КМП;

- закупівля та встановлення необхідного обладнання для виключення загальних (системних) помилок;

- проведення моніторингу дотримання стандартів медичної допомоги.

Слід також розуміти, що навіть найкраще налагоджена система управління якістю може постійно давати позитивний ефект, якщо всі її ланки регулярно вдосконалюються, процеси оптимізуються відповідно до вимог часу та ринкової кон'юнктури [2, с. 44]. Значною мірою це стосується створення в медичному колективі такої ситуації, коли кожен співробітник прагне постійного підвищення якості обслуговування клієнтів. Процес такої психологічної, мотиваційної переорієнтування персоналу нелегкий і вимагатиме чимало зусиль і часу, але без цього медична організація навряд чи зможе зайняти лідируючі позиції на ринку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячена стаття. Теоретичні та практичні аспекти питання ефективності розглянуто в працях таких науковців, як В.Г. Воронкова, В.М. Ковальов, С.Ф. Покропивний, Л.І. Шваб, А.В. Шегда та багато інших. Проблеми фінансування та ефективності державного управління розвитком системи управління якістю медичних послуг порушувались у наукових працях вітчизняних учених О.В. Басевої, О. Василика, В.Д. Долота, Н.П. Кризини, Я.Ф. Радиша, В.М. Рудого, Д. Полозенка, Я. Радиша, О. Тулай та ін. Проте в науковій літературі ще досі ведуться пошуки шляхів підвищення ефективності державного управління розвитком системи управління якістю медичних послуг, що й обумовило вибір теми дослідження.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей державного управління розвитком системи управління якістю медичних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Як зазначалося, забезпечення високого рівня якості послуг – головна мета медичних організацій за умов жорсткої конкуренції як у внутрішньому, так і зовнішньому ринках. Для вироблення єдиних підходів до питань забезпечення якості, ліквідації різночитань та оптимізації вимог у цій сфері було створено міжнародну неурядову організацію зі стандартизації (ISO). Застосування розроблених саме цим комітетом стандартів на системи якості стало одним із найдієвіших механізмів вирішення проблеми забезпечення якості продукції та послуг, у тому числі й у системі охорони здоров'я.

Медична практика виробила чимало механізмів забезпечення їхньої якості. Наведемо основні (рис. 1).

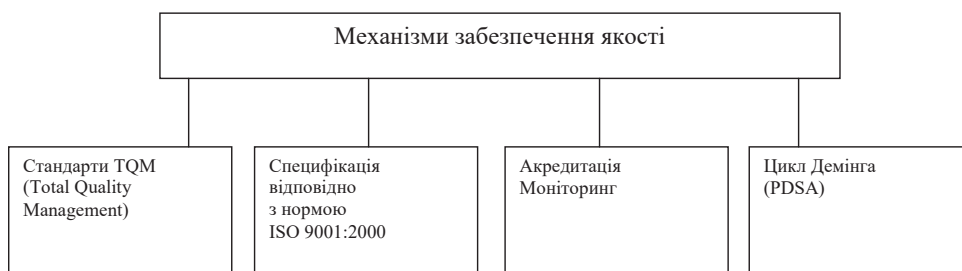


Рис. 1. Механізми забезпечення якості у медичних організаціях

Міжнародна організація зі стандартизації (International Organization for Standardization – ISO) була заснована у 1946 році в Лондоні делегатами з 25 країн «для сприяння міжнародній координації та уніфікації промислових стандартів». З 1947 року вона опублікувала понад 21 тисячу стандартів, що стосуються практично всіх аспектів виробництва та технологій. Нині членами ISO є національні організації зі стандартизації 161 країни. Її структуру становлять 3368 підрозділів, які безпосередньо займаються розробкою стандартів. У Центральному секретаріаті ISO, що у Женеві, працює 151 людина [3, с. 157].

Організація набула міцної світової репутації. Для споживача дотримання стандартів ISO означає гарантію якості, надійності та безпеки продукції та послуг. А для бізнесу – це незамінний інструмент збільшення продуктивності та зниження витрат, виходу на нові ринки, створення рівних умов для країн, що розвиваються, вільної та справедливої міжнародної торгівлі. Зазначимо також, що стандарти ISO не є технічними специфікаціями послуг.

У 1985 році ISO/TK 176 опублікував проєкти п'яти міжнародних стандартів на системи якості, які були введені в дію у 1987 року. В основі багатьох нинішніх стандартів ISO лежать національні галузеві стандарти кількох країн. Так, стандарти AQAP щодо якості елементів, що використовуються у військовій промисловості, у 1971 році ухвалили країни НАТО [4].

Стандарти ISO – це базис, на якому будується якість кожної медичної організації, важливий інструмент удосконалення будь-якої сфери її діяльності чи структурного підрозділу. Впровадження норм управління є складовою стратегії

безперервного підвищення якості. В основу цього стандарту покладено концепцію управління якістю та її контролю, суть якої в коригуванні несправностей і помилок, що виникають після закінчення.

Вимоги до моделі системи забезпечення якості встановлено стандартом ISO 9001:1994 у 1994 році. Нормовані елементи всіх напрямів системного планування відповідно до вимог, замовниками, що висуваються, передбачена також необхідність запобігання можливим невідповідним причинам і самому невідповідності. У 2000 році стандарт був замінений новим, удосконаленим – ISO 9000:2000, а положення, що йому суперечили, до середини 2009 року вилучено з ISO [5, с. 218].

На початку фахівці системи охорони здоров'я скептично сприйняли можливість пристосувати норми ISO 9000 до потреб системи, оскільки стандарти прийшли з промисловості. Однак зараз цей стандарт вважається дуже дієвим інструментом формування системи управління якістю у медичних організаціях.

Зазначені норми є визначальним чинником у створенні діяльності медичної організації, з урахуванням її специфіки та унікальності наданих їм послуг. Крім того, сертифікат ISO – основний документ, який дозволяє організації переконливо інформувати клієнтів про якість свого обслуговування, стимулювати їх користуватися запропонованими послугами, впевнено почувати себе в конкурентній ринковій боротьбі.

Впровадження систем управління якістю відповідно до стандартів ISO може досить швидко дати серйозний ефект у плані підвищення якості у всіх сферах діяльності організації. А наявність чи відсутність сертифіката є нині вагомим показником рівня медичної організації формування, визначальним його імідж і конкурентоспроможність над ринком відповідних послуг.

У контексті цього дослідження доцільним є розглянути ще одну програму, яка може суттєво вплинути на забезпечення якості медичної допомоги – Total Quality Management, хоча її підходи і не цілком узгоджуються з класичною теорією загального управління.

Слід зазначити, що приналежність наведених положень цього методу заперчується багатьма авторитетними думками. Втім, світова практика управління якістю за допомогою TQM цілком успішно керується ними.

Виходячи з постулату, що більшість працівників старанно трудяться, метод TQM підтримує таких людей, не ставлячи під сумнів їхню мотивацію. Недоцільно спонукати до покращення роботи людей, які і без того намагаються, вважають фахівці з TQM, тому наголошують не на персонал, а на процес виробництва медичних послуг. Доведено, що недоліки є головним чином наслідком недосконалості та неналежної організації цих процесів, а чи не промахів персоналу. Тому управлінська ланка повинна розробити такі процеси і так організувати їх виконання, щоб забезпечити «бажаючим працювати» можливість робити те, що вони вже хочуть і намагатимуться робити завжди [6, с. 148].

Концепція управління організацією з TQM полягає в організації охорони здоров'я з упором на стратегічне планування та залучення до цього процес реалізації цієї стратегії всіх співробітників організації.

Заплановані та проведені заходи покликані задовольнити потреби клієнтів, дати очікуваний результат. Одночасно вони сприяють успішній конкуренції медичної організації над ринком відповідних послуг. Метод TQM весь процес управління розглядає крізь призму якості. Він реалізується у різний спосіб. Як бачимо, крім впровадження стандартів ISO, слід враховувати ряд взаємозалежних факторів, пов'язаних із взаємодією всіх зацікавлених суб'єктів, які мають доступ та володіють різноманітним допоміжним інструментарієм.

Формулювання висновків і перспектив подальших досліджень в даному напрямку. Таким чином, якщо метою медичної організації є досягнення найвищих показників, то стратегія управління якістю і є дієвим механізмом, який може призвести до кардинальних позитивних змін. При цьому не можна, звичайно, забувати, що досягнення подібної мети ускладнює безліч об'єктивних та суб'єктивних факторів. Так, на думку Дж. Юрана, багато працівників не цілком усвідомлюють ступінь свого впливу на процеси забезпечення якості. Слід також враховувати досить поширену суб'єктивну ієрархію пріоритетів, коли персонал більше зацікавлений у досягненні якихось другорядних цілей на шкоду основній якості.

Окрім названих загальних вигод, можна також відзначити й деякі інші позитивні моменти, пов'язані із впровадженням TQM, зокрема: творчий підхід до справи кожного працівника; задоволеність клієнтів очікуваним результатом; усунення невідповідностей; ефективне взаємодія співробітників та персоналу з пацієнтами; доступність інформації та її розуміння; постійне вдосконалення процедур, процесів тощо.

Впровадження положень TQM передбачає проведення довгострокової політики із залученням всього персоналу медичної організації. Головне при цьому – виявити специфіку надання допомоги для оптимальної організації управлінського процесу.

Впровадження в медичних організаціях України програм управління якістю ускладнює звичка, що міцно укорінилася на всіх рівнях до ручного управління. Тому керівництво таких організацій з побоюванням відноситься до різноманітних сертифікатів і додаткових вимог щодо якості, не вбачаючи прямого зв'язку між якістю управління та якістю медичної допомоги, що надається.

Завершуючи короткий аналіз систем забезпечення якості, можна констатувати, що акредитація дозволяє досягти більш простих сприйняття процедур та окремих елементів стандартизації процесу надання медичних послуг. Головне при цьому, що реалізація будь-якої з названих систем дозволяє підвищити якість надання послуг, а в результаті виконати основне завдання – задовольнити потреби та очікування пацієнтів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Марова С.Ф., Вовк С.М. Участь приватного сектору в капіталі державних установ охорони здоров'я. Молодий вчений . 2017. No 7. С. 352–356.
2. Міхєнко О.І. Конкретизація сутності поняття «здоров'я» як методологічне підґрунтя практики оздоровлення організму людини. Педагогіка, психологія і медико-біологічні проблеми фізичного виховання і спорту . 2013. No 2. С. 42–46.
3. Ліфінцев О.В. Принципи здійснення контролю у сфері охорони здоров'я. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Вип. 3-2. Т. 1. С. 156–159.
4. Національна стратегія з оздоровчої рухової активності в Україні на період до 2025 року «Рухова активність – здоровий спосіб життя – здорова нація»: Указ Президента України станом на 09.02.2016 р. No 42/2016 / Офіц. інтернет-представництво. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/> (дата звернення: 14.11.2022).
5. Надюк З.О., Сенюк Ю.І. Сучасна державна політика у сфері охорони здоров'я: аналіз реформування системи. Право та державне управління, 2020. No 2. С. 211–220. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf (дата звернення: 10.01.2023)
6. Савчин М.В. Психічне та особистісне здоров'я громадян як чинник національної безпеки. Наук. вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. Сер. Психологічна. 2012. No 2. С. 142–150.

REFERENCES:

1. Marova, S.F & Vovk, S.M. (2017). Uchast' pryvatnoho sektoru v kapitali derzhavnykh ustanov okhorony zdorov'ia [Private sector participation in the capital of public health institutions]. *Molodyj vchenyj* [Young scientist], 7, 357.
 2. Mikhieienko, O. I. (2013). Konkretyzatsiia sutnosti poniattia «zdorov'ia» iak metodolohichne pidhrunttia praktyky ozdorovlennia orhanizmu liudyny [Concretization of the essence of the concept of "health" as a methodological basis for the practice of healing the human body]. *Pedahohyka, psykhohohyia y medyko-byolohycheskye problemy fizycheskoho vospytanyia y sporta* [Pedagogy, psychology and medical and biological problems of physical education and sports], 2, 42-46
 3. Lifintsev, O.V. (2015). Pryntsypy zdijsnennia kontroliu u sferi okhorony zdorov'ia [Principles of health control]. *Naukovyj visnyk Khersons'koho derzhavnoho universytetu. Seriiia Yurydychni nauky* [Scientific Bulletin of Kherson State University. Legal Sciences Series], 3-2 (1), 156-159 [in Ukrainian].
 4. President of Ukraine. (2016). National Strategy for Physical Activity in Ukraine until 2025 "Physical activity – a healthy lifestyle – a healthy nation" (Act No. 42/2016, February, 9). Retrieved from: <http://www.president.gov.ua/documents/> [in Ukrainian].
 5. Nadiuk, Z.O. & Seniuk, Yu.I. (2020). Suchasna derzhavna polityka u sferi okhorony zdorov'ia: analiz reformuvannia systemy [Modern public health policy: an analysis of system reform]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia* [Law and public administration], 2, 211-220. Retrieved from: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2020/34.pdf.
 6. Savchyn, M.V. (2012). Psykhichne ta osobystisne zdorov'ia hromadian iak chynnyk natsional'noi bezpeky [Mental and personal health of citizens as a factor of national security]. *Nauk. visn. L'viv. derzh. un-tu vnutr. sprav. Ser. Psykholohichna* [Scientific Bulletin of Lviv. state un-tu vnutr. affairs. Ser. Psychological], 2, 142-150 [in Ukrainian].
-

УДК 351.712:338.49
DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.15>

ТРАНСРЕГІОНАЛЬНА СПІВПРАЦЯ ЯК ЧИННИК ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ

Щербак В. М. – кандидат політичних наук, доцент кафедри міжнародних відносин Дніпровського національного університету імені Олеся Гончара
ORCID: 0000-0002-3635-8087

Розглядається інституційна спроможність, яка виступає одним із визначальних критеріїв дієвості та ефективності системи публічного врядування. Вивчається взаємодія інститутів публічної влади та місцевого самоврядування в рамках координації та організації трансрегіональної співпраці в умовах російсько-української війни. Розкривається специфіка транскордонної та трансрегіональної співпраці, яка вимагає усунення суттєвих перепонок щодо оптимізації управлінських дій. Встановлюються особливості вертикальної інтеграції публічного врядування, яка свідчить про системність відносин всередині системи публічного врядування. Аналізуються керівні документи зарубіжних країн, які вимагають розбудови інституційної спроможності. Встановлюється значення інституційної спроможності публічного врядування в контексті пріоритетів трансрегіональної співпраці. Досліджується автономна управлінська діяльність у різних секторах міжрегіональної співпраці, яка відображає бажання урядовців реалізовувати проекти в рамках одночасного розв'язання багатьох завдань. З'ясовуються чинники корекції досвіду та практик міжрегіональної співпраці. Розкривається зміст перспективи взаємодії партнерства різних регіонів та транскордонного співробітництва, які вимагають однозначної оцінки результатів співпраці та їх цілей. Встановлено, що інституційна спроможність публічного врядування є вкрай необхідною в умовах технологічних інновацій. Досліджуються конкретні кейси розвитку сучасних регіонів, які засвідчують, що регіональне партнерство дедалі більше відокремлюється від національного порядку денного. З'ясовуються фактори інституціалізації регіональної співпраці, які слугують потужним засобом виведення міждержавних відносин на новий рівень. Доведено, що в умовах російсько-української війни зростає значення державно-приватної та державно-громадської співпраці, яка дозволила значно підвищити оперативність ухвалення рішень щодо реалізації програми волонтерської допомоги та інших міжнародних громадських проектів.

Ключові слова: інституційна спроможність, публічне врядування, транснаціональна співпраця, державно-громадська співпраця, державно-приватна взаємодія, проектний менеджмент, кризовий менеджмент.

Shcherbak V. M. Transregional cooperation as a factor of increasing the institutional capacity of public administration

The considered institutional capacity is one of the determining criteria of the effectiveness and efficiency of the public governance system. The interaction of institutions of public power and local self-government in the framework of coordination and organization of transregional cooperation in the conditions of the Russian-Ukrainian war is being studied. The specificity of cross-border and transregional cooperation, which requires the elimination of significant obstacles to the optimization of management actions, is revealed. The features of vertical integration of public governance are established, which indicates the systemic nature of relations within the system of public governance. The guiding documents of foreign countries, which directly require the development of institutional capacity, are analyzed. The purpose of the article is to establish the importance of the institutional capacity of public governance in the context of the priorities of transregional cooperation. The article uses classical methods of public administration sciences (comparative and structural-functional) and common general scientific methods (inductive, hypothetical-deductive). Autonomous management activity in various sectors of interregional cooperation, which reflects the desire of government officials to implement projects within the framework of the simultaneous solution of many tasks, is being studied. The factors of correcting the experience and practices of interregional cooperation are clarified. The content of the perspective of partnership interaction of different regions and cross-border cooperation, which require an unambiguous assessment of the results of cooperation and their goals, is revealed. It has been established that the institutional capacity of public governance is extremely necessary in the conditions of technological innovation. Cases of the development of

specific modern regions are studied, which testify that the regional partnership is increasingly separated from the national agenda. Factors of institutionalization of regional cooperation are identified, which serve as a powerful means of bringing interstate relations to a new level. It has been proven that in the conditions of the Russian-Ukrainian war, the importance of public-private and public-public cooperation is increasing, which allowed to significantly increase the efficiency of decision-making regarding the implementation of the volunteer aid program and other international public projects.

Key words: *institutional capacity, public governance, transnational cooperation, public-public cooperation, public-private interaction, project management, crisis management.*

Постановка проблеми. Трансрегіональна співпраця виступає важливим чинником розвитку сучасних держав. Сучасні науки державного управління приділяють значну увагу специфіці налагодження багатовимірних відносин між територіями: адміністративно-територіальними одиницями та регіональними спільнотами. Інституційна спроможність виступає одним з визначальних критеріїв дієвості та ефективності системи публічного врядування. В умовах російсько-української війни зладжена взаємодія інститутів публічної влади та місцевого самоврядування в рамках координації та організації трансрегіональної співпраці набуває виняткової ваги.

Спроможність інститутів врядування досягти запропонованих цілей, забезпечити гнучке реагування на виклики зміни ситуації, реалізувати інноваційний потенціал є умовами стійкості української держави в умовах боротьби з агресором. Інституційна спроможність публічного врядування в процесах регіональної співпраці є вимогою реалізації стратегії євроінтеграції та утвердження цивілізаційної та ціннісної ідентичності української держави. Слід зауважити, що розкриття потенціалу транскордонної міжрегіональної співпраці не завершене повною мірою.

Транскордонна та трансрегіональна співпраця вимагають усунення суттєвих перешкод щодо оптимізації управлінських дій. Ними стали події пандемії COVID-19, які значно обмежили транскордонну співпрацю. Водночас в умовах російсько-української війни трансрегіональна співпраця значно інтенсифікувалася (особливо в сфері військово-технічного співробітництва). Слід очікувати, що трансрегіональна співпраця значно зросте в умовах післявоєнного відновлення України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Удосконалення управління трансрегіональним розвитком та співробітництвом розглядають представники багатьох науково-дослідних традицій в сучасній Україні. Зокрема, економісти І. Буднікевич, І. Крупенна та І. Гавриш запропонували методику розробки стратегій розвитку міжрегіонального співробітництва [1], Є. Жуланов та О. Борисова розкрили особливості моделювання міжрегіональних туристичних потоків у національному економічному просторі [4], фахівцем з державного управління В. Монастирним було виявлено тенденції державного регулювання діяльності єврорегіонів як учасників міжрегіонального співробітництва [5], географи С. Попович та А. Влащенко представили мережу штучних заповідних парків басейну Дністра у трансрегіональному вимірі [6], історик В. Ткач розкрив роль польської національної меншини Тернопільщини у налагодженні міжрегіональних україно-польських відносин [7]. Водночас існує потреба узагальнення тенденцій розвитку публічного врядування в контексті пріоритетів інституційної спроможності та завдань трансрегіонального розвитку.

Метою статті є встановлення значення інституційної спроможності публічного врядування в контексті пріоритетів трансрегіональної співпраці. Завданням статті є виявлення функціональних аспектів підвищення спроможності системи публічного врядування в сучасній Україні.

Виклад основного матеріалу. Інституційна спроможність публічного врядування в контексті трансрегіональної співпраці вимірюється станом стабільності внутрішньо-організаційних відносин. Наявність вертикальної інтеграції свідчить про системність відносин всередині структури публічного врядування. Можливість подолати виклики внутрішньої стабільності свідчить про досвід персоналу та можливості працювати в команді. Оцінка інституційних механізмів врядування в контексті досягнення глобальних цілей сталого розвитку (в рамках оцінки та координації для прискорення досягнення цілей сталого розвитку в сучасній Африці), здійснена експертами ООН, ідентифікує базові виклики вертикальній інтеграції системи публічного врядування. До них належать розрив між абстрактним і універсальним характером цілей сталого розвитку і специфікою місцевих ініціатив і політики; недостатня обізнаність органів місцевого самоврядування щодо цілей сталого розвитку та/або їхні нечіткі повноваження та роль; відмінності (наприклад, організаційна культура, ідеологія, пріоритети політики) між національними та місцевими органами влади; відсутність або поганий механізм координації, в т.ч. дублювання/фрагментація юрисдикцій, повноважень, функцій, централізованих бюрократичних структур управління або слабких механізмів для узгодження суперечливих пріоритетів; слабкі або неправильні стимули для співпраці місцевих органів влади, такі як невідповідні фінансові перекази, оплата праці в державному секторі або системи оцінки, які ігнорують міжбюджетні внески; нерівний розподіл витрат і вигод між рівнями управління; місцеві обмеження в ресурсах (наприклад, бюджет, доступ до приватного та міжнародного фінансування, дані/інформація, кваліфікований персонал та досвід) [9]. Вказані виклики можуть бути характерними й для інших країн та регіонів.

Стан інституційної спроможності в умовах потреби постійних контактів з іноземними партнерами вимагає зважених орієнтирів оцінювання. Відповідні керівні документи зарубіжних країн прямо вимагають розбудови інституційної спроможності. Саме інститути публічного врядування мають формувати внутрішні критерії ефективності трансрегіональної співпраці. Керівний документ ЄС щодо індикаторів спроможності публічного адміністрування вказує, що у загальному плані адміністративна спроможність покращується шляхом розвитку компетенції персоналу і розробки та поширення вдосконалених методів роботи, процедур, інструментів та (ІТ) – систем разом із кращою загальною координацією та плануванням. В ідеалі потрібні вимірювання того, як кошти ЄСФ покращують спроможність державних послуг щодо цих ключових аспектів для фінансованої установи. Іншими словами, нам потрібні заходи, які показуватимуть, як кошти ЄСФ (Європейського соціального фонду) покращують спроможність служби з точки зору зміни стану [10]. У контексті сучасного трансрегіоналізму вказані критерії вимагають міжнародного узгодження та впровадження.

Значення інституційної спроможності в контексті транснаціональної співпраці посилюється внаслідок опанування публічним врядуванням основ проєктного менеджменту. Автономна управлінська діяльність у різних секторах міжрегіональної співпраці свідчить про бажання урядовців реалізовувати проєкти в рамках одночасного розв'язання багатьох завдань. Європейські рекомендації щодо індикаторів розбудови спроможності мають стосуватися конкретної цілі/пріоритету. Це потребує індикаторів, які потенційно можуть забезпечити відповідні результати моніторингу, агреговані за кількома видами діяльності/проєктами. Проте в межах пріоритету/конкретної цілі може існувати велика різноманітність проєктів, що може призвести до труднощів у створенні зведених показників для

детальних результатів типу покращення ефективності на рівні загального пріоритету. Дійсно, використання більш детальних індикаторів на рівні конкретних конкретних проєктів для того, щоб мати можливість оцінити покращення ефективності, може суперечити можливостям агрегування інтересів та запитів [10]. Отже, результативність є багатофакторним явищем, зумовленим діяльністю різних стейкхолдерів.

Практика публічного врядування на міжнародному рівні викликає до уваги питання ідентифікації об'єктивних параметрів результативності управлінської діяльності. Зазначене вимагає корекції досвіду та практик міжрегіональної співпраці. У цілому це сприяє більш однозначному розумінню інституційної спроможності. Документи ЄС закликають зосереджуватися на розбудові інституційної спроможності, а не на ефективності/результативності державного управління (що, за визначенням, вимагатиме вимірювання продуктивності та впливу покращених послуг на кінцевих користувачів), запропонує принаймні показники, які надають прості вказівки на те, як системи були змінені/покращені та ефект масштабу цих змін (наскільки вони масштабні з точки зору кількості адміністративних органів та/або персоналу (у разі персоналізованої підтримки/навчання), на які фактично впливає втручання) [10]. Системні зусилля щодо реалізації стану інституційної спроможності вимагають зваженої позиції лідерів структур та інституцій публічного врядування, задіяних у процесах трансрегіональної співпраці.

Інституційна спроможність публічного врядування в ситуації інтенсифікації міжрегіональних контактів означає спільне розуміння та наявність спільних підходів. Перспективи взаємодії партнерства різних регіонів та транскордонного співробітництва вимагають однозначної оцінки результатів співпраці та їх цілей. Відповідно до принципів якості управління ООН, визначення «правильних» політичних рекомендацій щодо вдосконалення структур управління та інституційних можливостей, щоб країни були краще готові реагувати на кризи, є складним. Залежно від ступеня розвитку, країни потребують різних інвестицій у потужності. Однак за відсутності інституційної спроможності та ефективного управління країни поклалися на тимчасові, короткострокові заходи для стримування впливу економічних криз [11]. Вказане свідчить про необхідність стратегічного підходу до організації трансрегіонального партнерства.

Сучасні документи ООН прямо вказують на необхідність адаптивного стилю функціонування системи публічного врядування. Це стосується, з одного боку, кризових ситуації, а з іншого – впровадження інновацій. Відповідно, адаптивність є однією з ключових компетентностей в умовах трансрегіональної співпраці. «Адаптивність означає, що під час кризи країнам потрібні інституції, здатні передбачати, адаптуватися та реагувати на зміни потреб і пріоритетів. Таким чином, адаптивність – це здатність діяти в майбутніх умовах і впроваджувати інновації для задоволення майбутніх потреб. Інституції, що адаптуються, є гнучкими та здатними постійно інвестувати в ендogenousні вдосконалення, одночасно передбачаючи кризи та реагуючи на них за допомогою інноваційних рішень», стверджують принципи належного управління ООН [11]. Такі публічні інституції формують основу для побудови довгострокової стійкості.

Важливою частиною інституційної спроможності публічного врядування є стабільність його функціонування. Це категорія означає незмінність параметрів функціональності протягом тривалого часу, а також можливість розв'язувати нові завдання розширюючи свої повноваження. Згідно з принципами управління ООН, інституційні інновації мають стати повсякденною справою, а не лише тимчасовим

покращенням ефективності інституції, яке може супроводжуватися більшими невдачами (наприклад, коли робоча група з реагування на кризу розформовується після кризи). Причини для цього є переконливими: стабільні інституції здатні зменшити нестабільність і непередбачуваність своєї діяльності та використання ресурсів шляхом інституціоналізації належної практики та інноваційних норм. Це передбачає наявність інноваційних процедур, інституційних механізмів тощо [11]. Якщо такі механізми довели свою ефективність, вони систематизуються та забезпечують постійну та послідовну інституційну ефективність трансрегіональної співпраці.

Кейси розвитку конкретних сучасних регіонів засвідчують, що регіональне партнерство дедалі більше відокремлюється від національного порядку денного. Також кордони все менше стримують ініціативу потужних та масштабних проєктів. Інституційна спроможність означає можливість приєднання до сфери економічної соціальної та культурної активності нових географічних ареалів. Вітчизняні аналітики показують це на прикладі політики ЄС у Центральній Азії. Зокрема, «другий саміт лідерів засвідчив, що сучасний ЄС виявляє «більш прагматичну позицію щодо зміцнення відносин із державами ЦА, акцентуючи увагу на конкретних взаємовигідних проєктах, які становлять спільний інтерес, можуть зміцнити внутрішньорегіональну єдність, соціально-економічну стабільність та самодостатність держав регіону: Серединний та Транскаспійський транспортні коридори, альтернативні шляхи постачання енергоресурсів, розвиток «зеленої» енергетики, торговельну та інвестиційну діяльність тощо» [2].

Орієнтація на один з потужних центрів світової економіки та технологічного розвитку відкриває вагомі подальші перспективи для сучасної України. Вкрай важливим є потенціал відновлення після війни. При цьому ініціативи щодо залучення нових партнерів необхідно розробляти вже зараз. На полях другого саміту лідерів було слушно зазначено, що «подальший розвиток ініціатив ЄС у регіоні Центральної Азії відкриває потенційні можливості участі підприємств України в спільних проєктах у промисловій, аграрній, інфраструктурній та енергетичній сферах; нарощуванні інформаційної присутності нашої держави в регіоні; активізації співпраці між Україною та державами ЦА в транспортно-логістичній, військово-технічній, освітньо-культурній сферах після завершення бойових дій» [2].

Інституційна спроможність публічного врядування є вкрай необхідною в умовах технологічних інновацій. Також українська державна служба та державне управління укріплюють своє значення в рамках забезпечення регіональної спроможності. Ця категорія є конкретною ціллю державної регіональної політики. Українська дослідниця В. Єсіна вірно вказує, що «при розробці стратегії розвитку регіонів інноваційний потенціал слід розглядати як інтеграційно впливовий, стимулюючий фактор, що забезпечує ефект синергії групи регіонів. З погляду конкуренції регіонів між собою, важливо використовувати свій потенціал, розвиваючи переваги даного регіону перед іншими. З погляду внеску в стратегію національного розвитку, важливіше орієнтуватися на потенціал міжрегіональних взаємодій» [3].

Інституалізація регіональної співпраці слугує потужним засобом виведення міждержавних відносин на новий рівень. У сучасному світі регіональний рівень виступає базовим для багатьох економічних процесів. Інституційна спроможність публічного врядування означає готовність до налагодження співпраці. В. Єсіна справедливо зазначає, що «розвиток міжрегіональних взаємодій більшою мірою

відноситься до компетенції практичної діяльності самих регіонів. Прямий зв'язок регіонів між собою за умови орієнтації на законодавчі положення й основи державної політики, на наш погляд, може забезпечити більш корисні результати в реальному часі виконання завдань і зобов'язань, що несуть взаємовигоду регіонам – учасникам» [3].

Таким чином, інституційна спроможність публічного врядування в рамках завдань трансрегіональної співпраці вимірюється багатьма індикаторами. Серед них основними є внутрішня стійкість та можливість виконувати кілька завдань одночасно. Також вимагає уваги постійна відкритість до інновації та здатність налагоджувати нові контакти.

Висновки. Таким чином, рівень та специфіка трансрегіональної співпраці значним чином залежать від спроможності інститутів публічного врядування на локальному, регіональному та національному рівнях. Основними вимірами є зростання кількості напрямків транснаціональної співпраці, збільшення темпів транзакцій, зростання змагання інтересів, конкурентного середовища та Інтернет – середовища та цифровізації процесів взаємодій. За цих умов до системи публічного врядування висувається низка вимог, до яких належать адаптивність, наявність моніторингових та аналітичних потужностей. До них також належать висока комунікативна здатність в контексті взаємодії з іноземними партнерами. Також актуальними є наявність інституціоналізованої менеджерської традиції та перехід від бюрократичного до конкурентного типу врядування.

В умовах російсько-української війни зростає значення державно-приватної та державно-громадської співпраці, яка дозволила значно підвищити оперативність ухвалення рішень щодо реалізації програми волонтерської допомоги та інших міжнародних громадських проєктів. Важливим аспектом транснаціональної співпраці в умовах війни стало розширення географії співпраці, створення особливої мережі контрагентів (розширення кола інституцій, які мають міжнародний характер).

Підвищення рівня інституційної спроможності вимагає від системи публічного врядування формування адаптивної моделі співпраці з громадськими та приватними акторами. Зазначене також вимагає поширення відповідного досвіду, спрощення процедур контактів, оптимізації дослідних підходів на проєктній основі. Також вимагають уваги потреби стейкхолдерів трансрегіональної співпраці. Сучасні європейські практики трансрегіональної взаємодії вимагають завчасної та масштабної підготовки. Виявлення надійних партнерів, діагностика середовища транснаціональної співпраці, залучення до подібних практик нових інститутів створює умови для оптимізації рівня інституційної спроможності системи публічного врядування. У подальшому доцільно приділити більше уваги дослідженню вказаних перспективних напрямків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Буднікевич І. М., Крупенна І. А., Гавриш І. І. (2019) Методика розробки стратегій розвитку міжрегіонального співробітництва. *Науковий вісник Чернівецького університету. Економіка*. 2019. Вип. 809. С. 27–33.
2. Другий саміт лідерів «ЄС – Центральна Азія»: перспективи міжрегіональної співпраці. URL <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhнародni-vidnosyny/druhyu-samit-lideriv-yes-tsentralna-aziya-perspektyvu>
3. Єсіна В. О. (2013) Розвиток інноваційного потенціалу регіону з використанням механізму управління міжрегіональними взаємодіями. *Економічні науки*. Сер. : Облік і фінанси. 2013. Вип. 10(1). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/espof_2013_10\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/espof_2013_10(1)_28).

4. Жуланов Є. Є., Борисова О. В. (2017) Моделювання міжрегіональних туристичних потоків у національному економічному просторі *Актуальні проблеми економіки*. 2017. № 4. С. 203–214.
5. Монастирний В. М. (2011) Державне регулювання діяльності єврорегіонів як учасників міжрегіонального співробітництва. *Державне будівництво*. 2011. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_43.
6. Попович С. Ю., Власенко А. С. (2019) Мережа штучних заповідних парків басейну Дністра у трансрегіональному вимірі. *Ukrainian journal of forest and wood science*. 2019. Vol. 10. № 2. С. 64–71.
7. Ткач В. М. (2018) Роль польської національної меншини Тернопільщини у налагодженні міжрегіональних україно – польських відносин. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 131. С. 115–118.
8. Шергін С. (2013) АСЕМ – діюча модель міжрегіональної співпраці. *Зовнішні справи*. 2013. № 3. С. 32–36.
9. Institutional Arrangements and Governance Capacities for Policy Coherence Capacity Building on Public Policy Development, Review, Evaluation and Coordination for the Acceleration of the SDGs in Namibia (20–22 October 2020) URL: https://sdgs.un.org/sites/default/files/2020-10/Institutional%20Arrangements_Governance%20Capacities%20for%20Policy%20Coherence_Ve.pdf
10. Guidance Document on Indicators of Public Administration Capacity Building URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14144&langId=en>
11. Governance Principles, Institutional Capacity and Quality URL: https://www.unpd.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Towards_SustainingMDGProgress_Ch8.pdf

REFERENCES:

1. Budnikevych I. M. Krupenna I. A., Havrysh I. I. (2019) *Metodyka rozrobky strategii rozvytku mizhrehionalnoho spivrobitnytstva* [Methodology for developing strategies for the development of interregional cooperation] *Naukovyi visnyk Chernivetskoho universytetu. Ekonomika*. 2019. Vyp. 809. S. 27-33. [In Ukrainian]
2. Druhyi samit lideriv «IeS – Tsentralna Azii»: perspektyvy mizhrehionalnoi spivpratsi. URL <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/mizhnarodni-vidnosyny/druhyi-samit-lideriv-yes-tsentralna-aziya-perspektyvy>[In Ukrainian]
3. Iesina V. O. (2013) Rozvytok innovatsiinoho potentsialu rehionu z vykorystanniam mekhanizmu upravlinnia mizhrehionalnymy vzaiemodiiamy [*Development of the innovative potential of the region using the mechanism of managing interregional interactions*]. *Ekonomichni nauky. Ser. : Oblik i finansy*. 2013. Vyp. 10(1). URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnof_2013_10\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecnof_2013_10(1)_28). [In Ukrainian]
4. Zhulanov Ye. Ye. (2017) Modeliuvannia mizhrehionalnykh turystychnykh potokiv u natsionalnomu ekonomichnomu prostori [*Modeling of interregional tourist flows in the national economic space*] *Aktualni problemy ekonomiky*. 2017. № 4. S. 203-214. Rezhym dostupu: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ape_2017_4_24. [In Ukrainian]
5. Monastyryni V. M. (2011) Derzhavne rehuliuвання diialnosti yevrorehioniv yak uchasykiv mizhrehionalnoho spivrobitnytstva. [*State regulation of the activities of Euroregions as participants in interregional cooperation*] *Derzhavne budivnytstvo*. 2011. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2011_1_43. [In Ukrainian]
6. Popovych S. Yu., Vlasenko A. S. (2019) Merezha shtuchnykh zapovidnykh parkiv baseinu Dnistra u transrehionalnomu vymiri. [*The network of artificial protected parks of the Dniester basin in the transregional dimension*] *Ukrainian journal of forest and wood science*. 2019. Vol. 10. № 2. S. 64-71. [In Ukrainian]
7. Tkach V. M. (2018) Rol polskoi natsionalnoi menshyny Ternopilshchyny u nalahodzhenni mizhrehionalnykh ukraïno-polskykh vidnosyn. [*The role of the Polish national minority of the Ternopil Region in establishing interregional Ukrainian-Polish relations.*] *Hileia: naukovyi visnyk*. 2018. Vyp. 131. S. 115-118. [In Ukrainian]

8. Sherhin S. (2013) ASieM – diiucha model mizhrehionalnoi spivpratsi [*ASEM is an active model of interregional cooperation*]. Zovnishni spravy. 2013. № 3. S. 32-36. [In Ukrainian]

9. *Institutional Arrangements and Governance Capacities for Policy Coherence Capacity Building on Public Policy Development, Review, Evaluation and Coordination for the Acceleration of the SDGs in Namibia (20-22 October 2020)* (2020) URL: https://sdgs.un.org/sites/default/files/2020-10/Institutional%20Arrangements_Governance%20Capacities%20for%20Policy%20Coherence_Ve.pdf

10. *Guidance Document on Indicators of Public Administration Capacity Building* (2014) URL: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=14144&langId=en>

11. *Governance Principles, Institutional Capacity and Quality* (2011). URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Towards_SustainingMDG-Progress_Ch8.pdf

УДК 351.77:615
DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2023.6.16>

ОСОБЛИВОСТІ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАЛУЧЕННЯ ПАЦІЄНТІВ У КЛІНІЧНІ ДОСЛІДЖЕННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ В УКРАЇНІ

Юрочко Т. П. – кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри «Школа громадського здоров'я» Національного університету «Києво-Могилянська академія»

ORCID: 0000-0002-9455-9141

Шевченко М. В. – доктор медичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри «Школа громадського здоров'я» Національного університету «Києво-Могилянська академія»

ORCID: 0000-0003-1828-8447

Мальцева К. С. – PhD (в галузі антропології), доцент, завідувач кафедри соціології Національного університету «Києво-Могилянська академія»

ORCID: 0000-0001-6540-8734

Парастивюк Є. М. – магістр у галузі Менеджмент в охороні здоров'я, випускниця кафедри «Школа громадського здоров'я» Національного університету «Києво-Могилянська академія»

ORCID: 0009-0008-0415-5794

У статті автори акцентують увагу на критичному значенні правового регулювання та етичних норм у проведенні клінічних випробувань, особливо в контексті повномасштабного тривалого збройного конфлікту в Україні. Детально розглянуто міжнародні та національні законодавчі рамки, включаючи регуляції належної клінічної практики, Гельсінську декларацію та важливі законодавчі акти України. Висвітлено необхідність цих документів у встановленні стандартів для етичного проведення досліджень і захисту прав досліджуваних. При цьому виділено необхідність подальшого розв'язання питань, пов'язаних із страхуванням досліджень, в тому числі відповідальності дослідника, кримінальною відповідальністю за порушення порядку при проведенні клінічних випробувань та врегулюванням митних та податкових процедур.

Автори наголошують на потребі розвитку та адаптації стратегій управління клінічними випробуваннями в Україні, зокрема в умовах воєнного стану, на прикладі Ізраїлю. Швидкий розвиток медичних технологій, активна роль медичних працівників і пацієнтів у дослідженнях, а також значення освіти та підготовки медичного персоналу у забезпеченні ефективності та доступності клінічних випробувань зазначаються як ключові елементи.

У підсумку наголошується на важливості ретельного планування та адаптації стратегій для залучення пацієнтів у клінічні дослідження, особливо в умовах воєнного стану в Україні. Автори пропонують практичні рекомендації для урядів з метою оптимізації участі пацієнтів, забезпечуючи при цьому відповідність міжнародним етичним нормам та високим стандартам проведення досліджень. Особлива увага приділяється ролі публічного управління у сприянні участі пацієнтів у клінічних дослідженнях під час війни, що виокремлюється як ключовий аспект для ефективної реалізації цих досліджень в надзвичайних обставинах.

Ключові слова: клінічні дослідження, управління клінічними випробуваннями, регуляція клінічних випробувань, регуляторні механізми, регуляторна система, належна клінічна практика, система охорони здоров'я, медичні послуги, медичні організації, заклади охорони здоров'я, здоров'я населення.

Yurochko T. P., Shevchenko M. V., Maltseva K. S., Parastyviuk Y. M. Peculiarities of state regulation of patient participation in clinical trials during the war in Ukraine

In the article, the authors focus on the critical importance of legal regulation and ethical norms in conducting clinical studies, particularly in the context of the protracted conflict currently occurring in Ukraine. Both international and national legislative frameworks were thoroughly examined, including Good Clinical Practice regulations, the Helsinki Declaration, and significant legislative acts of Ukraine regulating clinical studies. The importance of these documents in establishing standards for the ethical conduct of clinical studies and the protection of rights of participants is highlighted. Additionally, the article identifies the need to further address issues related to research insurance, criminal liability for violations of regulations in clinical studies conduct, and the regulation of customs and tax procedures.

The authors emphasize the necessity of developing and adapting clinical trial management strategies in Ukraine, especially under martial law conditions, drawing on the example of Israel. The rapid development of medical technologies, the active role of medical professionals and patients in research, and the importance of education and training of medical personnel in ensuring the efficacy and accessibility of clinical trials are noted as key elements.

In conclusion, the article underscores the importance of careful planning and adaptation of strategies to engage patients in clinical trials, particularly in times of war. Practical recommendations for governments are proposed to optimize patient participation while ensuring compliance with ethical norms and high research standards. Special attention is given to the role of public administration in facilitating patient participation in clinical trials during war, which is identified as a key aspect for the effective implementation of these studies in extraordinary circumstances.

Key words: *clinical studies, clinical studies management, risk management, regulation of clinical studies, regulatory mechanisms, regulatory system, good clinical practice, healthcare system, healthcare services, healthcare organizations, healthcare institutions, population health.*

Постановка проблеми. Швидкий розвиток нових лікарських препаратів, терапевтичних методів та медичних пристроїв призводить до значного зростання кількості клінічних досліджень, що підкреслює потребу більш активної участі як медичних працівників, так і пацієнтів. Разом з тим, однією з ключових проблем у клінічних дослідженнях залишається низька обізнаність пацієнтів та відповідно – недостатній їх рекрутинг, частково обумовлений незацікавленістю, а часом – недостатньою обізнаністю медичних працівників [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наразі міжнародний досвід показує проактивність як медичних працівників, так і пацієнтів у питаннях залученості до клінічних досліджень. Звіт Центру інформування та вивчення участі у клінічних дослідженнях (CISCRP) показує, що пацієнти, які отримують інформацію про клінічні дослідження від свого лікаря, значно частіше беруть участь у них [2; 3]. Адже саме лікарі можуть допомогти пацієнтам зрозуміти потенційні переваги та ризики участі в дослідженнях, уникнути терапевтичної помилки тощо. Особливо це стосується сімейних лікарів, які є ключовою ланкою у взаємодії з пацієнтами та мають їхню довіру, тож можуть відігравати важливу роль у рекрутингу пацієнтів у клінічні дослідження. Дослідження показують, що якщо лікарі не рекомендують або навіть застерігають своїх пацієнтів від участі у клінічних випробуваннях, це значно знижує шанси, що пацієнти згодом змінять свою думку після консультації зі спеціалістом [4]. За даними дослідження Мічиганського університету, існує прямий зв'язок між ставленням лікарів до клінічних випробувань, їх освітою в цій галузі та кількістю пацієнтів, яких вони направляють на участь у таких дослідженнях. Тому навчання сімейних лікарів про особливості клінічних випробувань є важливим і недооціненим аспектом [5].

Важливо, щоб лікарі отримали відповідну освіту і підготовку з основ дизайну та методології досліджень. Ці знання мають бути інтегровані у програми додипломної та післядипломної медичної освіти, а також під час безперервного

професійного розвитку. Chen та інші дослідники вказують на необхідність переосмислення підходів до викладання у медичних школах з метою розвитку культури, орієнтованої на дослідження [3].

Мета дослідження: окреслити причини низької залученості пацієнтів у клінічні дослідження лікарями та визначити можливі способи удосконалення регуляторних механізмів залучення пацієнтів у клінічні дослідження під час війни в Україні.

Виклад основного матеріалу. Аналіз літератури дозволив виявити низку бар'єрів, які впливають на рекрутинг пацієнтів лікарями у клінічні випробування в різних країнах світу:

1. Лікарі можуть неохоче обговорювати участь у клінічних випробуваннях з пацієнтами через невизначеність щодо деталей випробувань і обмеження часу [2; 6].

2. Низький рівень обізнаності медичних працівників (лікарів та медсестер) про клінічні дослідження і доступ до них, а також обмежений інтерес до направлення пацієнтів [2; 7].

3. Недостатній час для збору та оцінки інформації про клінічні випробування, відсутність належної інформації та суворі критерії включення. Також існує страх «втрати пацієнта» – що пацієнт перейде до іншого спеціаліста чи головного дослідника [2; 8].

4. Онлайн-рекрутинг показує в цілому вищу ефективність, хоча традиційний рекрутинг має кращий показник конверсії. Таким чином, онлайн-стратегії можуть бути перспективним підходом для залучення пацієнтів у клінічні дослідження, пропонуючи переваги за часовою ефективністю та вартістю, у порівнянні з традиційними методами [9].

Ці дослідження підкреслюють, що для покращення рекрутингу пацієнтів у клінічні дослідження необхідно адресувати конкретні бар'єри, з якими стикаються лікарі:

- **недолік інформації та знань:** лікарі часто не мають достатньо інформації або знань про клінічні дослідження, що ускладнює їхню участь у рекрутингу;
- **відсутність особистого інтересу:** деякі лікарі можуть не мати мотивації або інтересу до участі в клінічних дослідженнях;
- **обмеження часу:** завантажений графік лікарів часто не залишає їм достатньо часу для обговорення клінічних досліджень з пацієнтами;
- **етичні виклики:** лікарі можуть зіткнутися з етичними дилемами при рекрутингу пацієнтів, особливо якщо вони отримують плату за направлення пацієнтів на дослідження.

У контексті реалізації клінічних випробувань в умовах воєнних конфліктів, країни зіштовхуються з низкою інших викликів, що кардинально впливають на проведення клінічних досліджень. Ці виклики охоплюють широкий спектр проблем: від безпекових загроз і обмеженого доступу до ресурсів, до логістичних складнощів у переміщенні учасників досліджень і руйнуванні клінічної інфраструктури. Такі виклики характерні і для сучасного ринку клінічних випробувань в Україні. Ці фактори створюють значні бар'єри для ефективної організації і проведення клінічних випробувань. Тому урядові ініціативи та політики повинні відігравати вирішальну роль у підтримці та продовженні наукових досліджень, забезпечуючи при цьому дотримання етичних стандартів і збереження безпеки учасників досліджень.

В умовах воєнного стану дослідники мають ретельно переоцінювати здоров'я та потреби учасників клінічних випробувань. Важливо визначити, чи участь

у дослідженні є найкращим способом задоволення їхніх медичних потреб. У ситуаціях конфлікту існує необхідність перерозподілу обмежених ресурсів з пріоритетом на найважливішу медичну допомогу. Рішення про продовження чи припинення участі кожного пацієнта у випробуванні потребує обережного та складного підходу, враховуючи індивідуальну оцінку стану здоров'я та місцеві умови.

Сучасні стратегії публічного управління повинні бути спрямовані на розробку гнучких механізмів для клінічних досліджень, адаптованих до швидко змінних умов воєнного часу. Особливу увагу слід приділити етичним аспектам проведення досліджень в умовах конфлікту, особливо з огляду на мінливі ризики та потреби учасників. Ефективні державні політики та законодавчі ініціативи можуть забезпечити відповідні рамки для захисту прав та інтересів учасників досліджень, незалежно від зовнішніх умов [10; 11].

В цьому контексті для України важливо вивчати досвід країн, які також перебувають в стані війни, як наприклад – Ізраїль.

З прийняттям Закону України «Про лікарські засоби», Україна почала застосовувати міжнародні стандарти у проведенні клінічних випробувань. Статті 7 та 8 цього закону регулюють перевірку матеріалів клінічних випробувань, їх реалізацію та захист учасників. Це також підтверджується наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань і Типового положення про комісії з питань етики» №690 [12; 13].

У 2016 році було розроблено міжнародні етичні настанови для досліджень, пов'язаних зі здоров'ям людей, могли б бути використані для планування на випадок надзвичайних ситуацій з дотриманням етичних норм. Ці настанови підкреслюють захист прав людини та безпеки учасників дослідження, що є важливим в умовах конфлікту. Застосування цих настанов передбачає ретельну оцінку протоколів досліджень Етичними комітетами, забезпечуючи їх етичну прийнятність та врахування підвищених ризиків війни [14; 15; 16].

У 2022 році, попри повномасштабну військову агресію, Державний експертний центр МОЗ України зосередив зусилля на підтримці та відновленні клінічних випробувань. Основним пріоритетом залишалось дотримання міжнародних етичних принципів із захистом прав учасників. Центр рекомендував до затвердження 112 протоколів та 1295 суттєвих поправок, переважно через електронну комунікацію, щоб узгоджувати дії між регуляторами, спонсорами, дослідниками та пацієнтами [17].

В Україні працівники клінічних дослідницьких центрів активно адаптувались до воєнних умов, впроваджуючи інноваційні підходи. Вони організували транспортування пацієнтів до лікарень, забезпечували безперебійну роботу лікарень під час відключення електрики та вирішували логістичні питання транспортування медикаментів і зразків. Завдяки досвіду, набутому під час пандемії COVID-19, вдалося впровадити телемедицину та електронну базу даних для відстеження пацієнтів. Аудити 28 клінічних випробувань у 2022 році показали, що всі дослідження відповідали міжнародним стандартам. Українські практики можуть бути застосовані в інших конфліктних та кризових ситуаціях у світі [18].

За неможливості подальшої участі досліджуваних у конкретних місцях проведення випробування, було застосоване переведення всередині країни чи за кордон. Згідно зі звітом ДЕЦ, у 2022 було отримано 223 листи від спонсорів/КДО, які стосувалися внутрішнього переведення 172 досліджуваних в інші місця проведення випробувань в Україні та 279 досліджуваних за кордон [17].

Однак, незважаючи на інноваційні підходи, у першому кварталі 2023 року ДЕЦ було отримано 89 повідомлень про завершення випробувань, у тому числі 42 пов'язаних із воєнним станом, що значно переважає наявні позитивні тенденції, а саме початок 8 нових клінічних випробувань, відновлення 2 випробувань, та відновлення набору пацієнтів у 2 клінічних випробуваннях [19].

На відміну від України, державний регулятор Ізраїлю зайняв проактивну позицію в підготовці до ефективної роботи в умовах потенційного збройного конфлікту. [20]

Уряд Ізраїлю (Міністерство охорони здоров'я Ізраїлю) розробив ефективні плани на випадок надзвичайних ситуацій для забезпечення безперервності клінічних досліджень навіть під час збройних конфліктів [21], а саме:

- розробка централізованих настанов для лікарень щодо змін у протоколах клінічних випробувань;
- адаптація дизайну досліджень до умов конфлікту, наприклад, перехід до децентралізованих випробувань;
- використання електронної згоди для спрощення процесу залучення учасників;
- алокація ресурсів для підтримки розпочатих та триваючих клінічних випробувань;
- підтримка інновацій та досліджень, незважаючи на виклики, пов'язані зі збройним конфліктом.

Важливим прикладом також є комунікаційна політика Ізраїлю: не дивлячись на існування планів на випадок надзвичайних ситуацій, готовність держави до подальшої підтримки існуючих та ініціації нових клінічних випробувань була прокомунікована офіційним листом на сайті МОЗ Ізраїлю.

Висновки та пропозиції. У контексті воєнного стану, Україна, як і Ізраїль, повинна розробляти та адаптувати свої підходи для підтримки клінічних досліджень, забезпечуючи безперервність та дотримання етичних стандартів, сприяти розвитку медичних технологій, підвищувати рівень знань медичних працівників та обізнаність пацієнтів. Адже сприяючи проведенню клінічних випробувань в умовах війни, уряд підвищує рівень доступності високотехнологічної медичної допомоги своїм громадянам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Rahman S. et al. Physician participation in clinical research and trials: issues and approaches // *D'Souza Adv Med Educ Pract.* 2011. Vol. 2. P. 85–93. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3661249/> (дата звернення: 20.12.2023).
2. Getz K. A. “Examining and Enabling the Role of Health Care Providers as Patient Engagement Facilitators in Clinical Trials” // *Clinical therapeutics.* 2017. Vol. 39, № 11. P. 2203–2213. DOI: 10.1016/j.clinthera.2017.09.014.
3. Chen D. T. et al. “Clinical research and the physician-patient relationship” // *Annals of internal medicine.* 2003. Vol. 138, № 8. P. 669–672. DOI: 10.7326/0003-4819-138-8-200304150-00015.
4. Baer, Allison R. et al. “Engaging referring physicians in the clinical trial process” // *Journal of oncology practice.* 2012. Vol. 8, № 1. P. e8–e10. DOI: 10.1200/JOP.2011.000476.
5. Sherwood P. R. et al. “To refer or not to refer: Factors that affect primary care provider referral of patients with cancer to clinical treatment trials” // *Journal of cancer education: the official journal of the American Association for Cancer Education.* 2004. Vol. 19, № 1. P. 58–65. DOI: 10.1207/s15430154jce1901_13.

6. Morin K, Rakatansky H, Riddick FA Jr, Morse LJ, O'Bannon JM, Goldrich MS, Ray P, Weiss M, Sade RM, Spillman MA. "Managing conflicts of interest in the conduct of clinical trials" // *JAMA*. 2002. Vol. 287. P. 78–84. DOI: 10.1001/jama.287.1.78.

7. Lara PN Jr, Higdon R, Lim N et al. "Prospective evaluation of cancer clinical trial accrual patterns: identifying potential barriers to enrollment" // *Journal of Clinical Oncology*. 2001. Vol. 19, № 6. P. 1728–1733. DOI: 10.1200/JCO.2001.19.6.1728.

8. Bower P., Wilson S., Mathers N. "How often do UK primary care trials face recruitment delays?" // *Family Practice*. 2007. Vol. 24, Issue 6. P. 601–603. DOI: 10.1093/fampra/cmm051.

9. Brøgger-Mikkelsen M, Ali Z, Zibert J, Andersen A, Thomsen S. "Online Patient Recruitment in Clinical Trials: Systematic Review and Meta-Analysis" // *J Med Internet Res*. 2020. Vol. 22, № 11. Article e22179. URL: <https://www.jmir.org/2020/11/e22179> DOI: 10.2196/22179.

10. Ященко М. В., Юрчук К. А., Смаголь О. О. (2022). Прогалини у регуляції проведення клінічних досліджень медичних виробів та медичних виробів для *in vitro* діагностики в Україні. Актуальні проблеми економіки, № 12 (258), 28-43. DOI: 10.32752/1993-6788-2022-1-258-28-43.

11. Kurihara, Chieko et al. The continuation of clinical trials in times of war: A need to develop ethics and situationally adaptive clinical research guidelines (2022). URL: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmed.2022.966220/full>. (дата звернення: 20.12.2023).

12. Коляда, Т. "Правове регулювання клінічних досліджень в Україні: стан, проблеми, перспективи" // *Молодий вчений*. 2019. № 5 (69). С. 472–476. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-5-69-102> (дата звернення: 20.12.2023).

13. Міністерство охорони здоров'я України. Наказ від 23 вересня 2009 року № 690 "Про затвердження Порядку проведення клінічних випробувань лікарських засобів та експертизи матеріалів клінічних випробувань і Типового положення про комісії з питань етики". URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-09> (дата звернення: 20.12.2023).

14. Державне підприємство «Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України». «Загальні принципи організації діяльності комісії з питань етики при лікувально-профілактичних закладах, в яких проводяться клінічні випробування лікарських засобів (рекомендації для експертів)». Київ: 2017. URL: <https://dec.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/posibnykn.pdf> (дата звернення: 20.12.2023).

15. Шиловський, Леонід. Правові аспекти проведення клінічних випробувань в Україні // *Медична практика*. 2011. № 2. URL: <https://www.legalalliance.com.ua/publikacii/pravovi-aspekti-provedenna-klinicnih-viprobuvan-v-ukraini/> (дата звернення: 20.12.2023).

16. Корнацький В.М., Таласва Т.В., Сілантьєва О.В. Правові проблеми клінічних випробувань лікарських засобів в Україні // *Вісник Академії адвокатури України*. 2012. №2(24). URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vaau_2012_2_5.pdf (дата звернення: 20.12.2023).

17. Державний експертний центр МОЗ України. Інформаційна довідка про стан клінічних випробувань в Україні у період з 01.01.2022 по 31.12.2022 URL: <https://www.dec.gov.ua/wp-content/uploads/2023/02/infodovidka-shhodo-stanu-provedennya-kv-za-2022-rikmm.pdf>. (дата звернення: 20.12.2023).

18. Petric Howe, N., Gaiind, N., & Van Noorden, R. (2022). Nature's Take: how the war in Ukraine is impacting science. *Nature Podcast*, 03 October. URL: <https://www.nature.com/articles/d41586-022-03155-z> (дата звернення: 20.12.2023).

19. Державний експертний центр МОЗ України. Інформаційна довідка про стан клінічних випробувань в Україні у період з 01.01.2023 по 31.03.2023 URL:

<https://www.dec.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/infodovidka-shhodo-stanu-provedennya-kv-za-i-kvartal-2023m03.pdf>. (дата звернення: 20.12.2023).

20. Beane, A. (2023). Israel prepared to keep clinical trials running during war. *Clinical Trials Arena*, 11 October. URL: <https://www.clinicaltrialsarena.com/news/israel-prepared-to-keep-clinical-trials-running-if-country-goes-to-war/?cf-view>. (дата звернення: 20.12.2023).

21. Luxenburg, O. (2023). Clinical trials in Israel during the Iron Swords War. Ministry of Health, Israel, October. URL: https://www.gov.il/BlobFolder/news/ct-23112023/he/files_publications_units_pharmaceutical_division_clinical_trials_ct-26112023.pdf. (дата звернення: 20.12.2023).

REFERENCES:

1. Rahman S. et al. (2011) Physician participation in clinical research and trials: issues and approaches // D'Souza Adv Med Educ Pract. Vol. 2. P. 85–93. Retrieved from: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3661249/> (accessed December 20, 2023).

2. Getz K. A. (2017) “Examining and Enabling the Role of Health Care Providers as Patient Engagement Facilitators in Clinical Trials” // *Clinical therapeutics*. Vol. 39, № 11. P. 2203-2213. DOI: 10.1016/j.clinthera.2017.09.014.

3. Chen D. T. et al. (2003) “Clinical research and the physician-patient relationship” // *Annals of internal medicine*. Vol. 138, № 8. P. 669-672. DOI: 10.7326/0003-4819-138-8-200304150-00015.

4. Baer, Allison R. et al. (2012) “Engaging referring physicians in the clinical trial process” // *Journal of oncology practice*. Vol. 8, № 1. P. e8-e10. DOI: 10.1200/JOP.2011.000476.

5. Sherwood P. R. et al. (2004) “To refer or not to refer: Factors that affect primary care provider referral of patients with cancer to clinical treatment trials” // *Journal of cancer education: the official journal of the American Association for Cancer Education*. Vol. 19, № 1. P. 58-65. DOI: 10.1207/s15430154jce1901_13.

6. Morin K, Rakatansky H, Riddick FA Jr, Morse LJ, O'Bannon JM, Goldrich MS, Ray P, Weiss M, Sade RM, Spillman MA. (2002) “Managing conflicts of interest in the conduct of clinical trials” // *JAMA*. Vol. 287. P. 78–84. DOI: 10.1001/jama.287.1.78.

7. Lara PN Jr, Higdon R, Lim N et al. (2001) “Prospective evaluation of cancer clinical trial accrual patterns: identifying potential barriers to enrollment” // *Journal of Clinical Oncology*. Vol. 19, № 6. P. 1728-1733. DOI: 10.1200/JCO.2001.19.6.1728.

8. Bower P., Wilson S., Mathers N. (2007) “How often do UK primary care trials face recruitment delays?” // *Family Practice*. Vol. 24, Issue 6. P. 601–603. DOI: 10.1093/fampra/cmm051.

9. Brøgger-Mikkelsen M, Ali Z, Zibert J, Andersen A, Thomsen S. (2020) “Online Patient Recruitment in Clinical Trials: Systematic Review and Meta-Analysis” // *J Med Internet Res*. Vol. 22, № 11. Article e22179. URL: <https://www.jmir.org/2020/11/e22179> DOI: 10.2196/22179.

10. Yashchenko, M. V., Yurchuk, K. A., & Smahol, O. O. (2022) Prohalyny u rehuliaty provedennia klinichnykh doslidzhen medychnykh vyrobiv ta medychnykh vyrobiv dlya in vitro diahnostryky v Ukraini [Gaps in the regulation of clinical research of medical devices and in vitro diagnostic medical devices in Ukraine]. *Aktualni Problemy Ekonomiky*, 12(258), 28-43. DOI: 10.32752/1993-6788-2022-1-258-28-43.

11. Kurihara, Chieko et al. (2022) The continuation of clinical trials in times of war: A need to develop ethics and situationally adaptive clinical research guidelines. Retrieved from: <https://www.frontiersin.org/articles/10.3389/fmed.2022.966220/full>. (accessed December 20, 2023).

12. Kolyada, T. (2019) Pravove rehuliuвання klinichnykh doslidzhen v Ukraini: Stan, problemy, perspektyvy [Legal regulation of clinical research in Ukraine: State, problems, perspectives]. *Molodyi Vchenyi*, 5(69), 472-476. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-5-69-102> (accessed December 20, 2023).

13. Ministerstvo okhorony zdorov'ia Ukrainy. (2009, September 23). Nakaz vid 23 veresnia 2009 roku № 690 "Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia klinichnykh vyprobuvan likarskykh zasobiv ta ekspertyzy materialiv klinichnykh vyprobuvan i Typovoho polozhennia pro komisii z pytan etyky" [Order of September 23, 2009 № 690 "On approval of the Procedure for conducting clinical trials of medicinal products and examination of clinical trial materials and the Standard provisions on ethics committees"]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1010-09> (accessed December 20, 2023).

14. Derzhavne pidpriemstvo "Derzhavnyi ekspertnyi tsentr Ministerstva okhorony zdorov'ia Ukrainy" (2017) "Zahalni pryncypy orhanizatsii diialnosti komisii z pytan etyky pry likuvalno-profilaktychnykh zakladakh, v yakykh provodiatsia klinichni vyprobuvannia likarskykh zasobiv (rekomentatsii dlia ekspertiv)" [General principles of the organization of the activities of ethics committees at medical and prophylactic institutions where clinical trials of medicinal products are conducted (recommendations for experts)]. Retrieved from <https://dec.gov.ua/wp-content/uploads/2019/08/posibnykn.pdf> (accessed December 20, 2023).

15. Shylovskiy, Leonid (2011) Pravovi aspekty provedennia klinichnykh vyprobuvan v Ukraini [Legal aspects of conducting clinical trials in Ukraine]. Medychna Praktyka, 2. Retrieved from <https://www.legalalliance.com.ua/publikacii/pravovi-aspekti-provedenna-klinicnih-vyprobuvan-v-ukraini/> (accessed December 20, 2023).

16. Kornatskyi, V.M., Talaiieva, T.V., & Silantieva, O.V. (2012) Pravovi problemy klinichnykh vyprobuvan likarskykh zasobiv v Ukraini [Legal problems of clinical trials of medicinal products in Ukraine]. Visnyk Akademii advokatury Ukrainy, 2(24). Retrieved from http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/vaau_2012_2_5.pdf (accessed December 20, 2023).

17. Derzhanyi ekspertnyi tsentr MOZ Ukrainy (2023) Informatsiina dovidka pro stan klinichnykh vyprobuvan v Ukraini u period z 01.01.2022 po 31.12.2022 [Informational reference on the state of clinical trials in Ukraine for the period from 01.01.2022 to 31.12.2022]. Retrieved from <https://www.dec.gov.ua/wp-content/uploads/2023/02/infodovidka-shhodo-stanu-provedennya-kv-za-2022-rikmm.pdf> (accessed December 20, 2023).

18. Petrić Howe, N., Gaid, N., & Van Noorden, R. (2022) Nature's Take: how the war in Ukraine is impacting science. Nature Podcast, 03 October. Retrieved from: <https://www.nature.com/articles/d41586-022-03155-z> (accessed December 20, 2023).

19. Derzhanyi ekspertnyi tsentr MOZ Ukrainy (2023) Informatsiina dovidka pro stan klinichnykh vyprobuvan v Ukraini u period z 01.01.2023 po 31.03.2023 [Informational reference on the state of clinical trials in Ukraine for the period from 01.01.2023 to 31.03.2023]. Retrieved from <https://www.dec.gov.ua/wp-content/uploads/2023/05/infodovidka-shhodo-stanu-provedennya-kv-za-i-kvartal-2023m03.pdf> (accessed December 20, 2023).

20. Beane, A. (2023) Israel prepared to keep clinical trials running during war. Clinical Trials Arena, 11 October. Retrieved from: <https://www.clinicaltrialsarena.com/news/israel-prepared-to-keep-clinical-trials-running-if-country-goes-to-war/?cf-view>. (accessed December 20, 2023).

21. Luxenburg, O. (2023) Clinical trials in Israel during the Iron Swords War. Ministry of Health, Israel, October. URL: https://www.gov.il/BlobFolder/news/ct-23112023/he/files_publications_units_pharmaceutical_division_clinical_trials_ct-26112023.pdf. (accessed December 20, 2023).

ІМЕННИЙ ПОКАЖЧИК

Андрушко А. В.	3	Маліборський П. В.	73
Білик О. О., Баленко В. О.	9	Правоторова О. М.	83
Бойко А. О.	17	Радиш Я. Ф.	91
Будзин В. Р.	22	Сімонцева Л. О.	97
Варнавська І. В., Єфремов А. О.	28	Шалько М. Н.	105
Ганущин С. Н.	39	Щербак В. М.	111
Журавель Т. С.	46	Юрочко Т. П., Шевченко М. В., Мальцева К. С., Парастивюк Є. М. ...	119
Литвинюк Є. І.	54		
Магомедов А. О.	62		

ЗМІСТ

Андрушко А. В. Державне управління охороною праці в Україні.....	3
Білик О. О., Баленко В. О. Електронне управління як вплив та регулювання держави на соціальні мережі.....	9
Бойко А. О. Особливості механізмів державного регулювання у сфері нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю	17
Будзин В. Р. Формування державної соціально-гуманітарної політики у системі охорони здоров'я на основі медико-правової регламентації: зарубіжний досвід	22
Варнавська І. В., Єфремов А. О. Роль молоді під час дії воєнного стану і в післявоєнному економічному і соціальному відновленні Херсонщини.....	28
Ганущин С. Н. Аксіологічно-інституційний підхід взаємозв'язку між публічним управлінням і громадянами.....	39
Журавель Т. С. Проблеми пошуку оптимальної моделі діяльності органів публічної адміністрації військово-цивільного характеру	46
Литвинюк Є. І. Трансформація компетенцій державних службовців у контексті розвитку цифрових інструментів державного управління.....	54
Магомедов А. О. Аналіз втрат і руйнувань інфраструктури України, що підлягає відновленню.....	62
Маліборський П. В. Стратегія підвищення приросту надходжень до місцевих бюджетів.....	73
Правоторова О. М. Голодомор 1932-1933 рр. як чинник ліквідації соціально-політичної складової громадянського суспільства: історико-правове дослідження.....	83
Радиш Я. Ф. Модернізація механізмів публічного управління в системі безперервної освіти педагогічних працівників.....	91
Сімонцева Л. О. Теоретичні основи публічного управління медичною сферою.....	97
Шалько М. Н. Особливості державного управління розвитком системи управління якістю медичних послуг.....	105
Щербак В. М. Трансрегіональна співпраця як чинник підвищення інституційної спроможності публічного врядування.....	111
Юрочко Т. П., Шевченко М. В., Мальцева К. С., Парастивюк Є. М. Особливості державного регулювання залучення пацієнтів у клінічні дослідження під час війни в Україні	119

CONTENTS

Andrushko A. V. State department of labor protection in Ukraine.....	3
Bilyk O. O., Balenko V. O. Electronic governance as the state influence and regulation of the social networks.....	9
Boyko A. O. Features of state regulatory mechanisms in the field of supervision and control of compliance with labor legislation.....	17
Budzyn V. R. Formation of state social and humanitarian policy in the health care system based on medical and legal regulations: foreign experience....	22
Varnavska I. V., Yefremov A. O. The role of youth during the duration of the marital status and in the post-war economic and social recovery of Kherson.....	28
Hanushchyn S. N. An axiological-institutional approach to the relationship between public administration and citizens.....	39
Zhuravel T. S. Problems of finding an optimal model for the activities of public administration bodies of a military-civilian nature.....	46
Lytvyniuk Ye. I. Transformation of the competencies of civil servants in the context of the development of digital tools of public administration.....	54
Magomedov A. O. Analysis of losses and destruction of the infrastructure of Ukraine, subject to restoration.....	62
Maliborskyi P. V. Strategy for increase in revenues to local budgets.....	73
Pravotorova O. M. Holodomor 1932-1933 as a factor of the liquidation of the socio-political component of civil society: a historical and legal study.....	83
Radysh Ya. F. Modernization of public administration mechanisms in the system of continuous education of teachers.....	91
Simontseva L. O. Theoretical foundations of the public management in the medical field.....	97
Shalko M. N. Features of the state management of the development of the quality management system of medical services	105
Shcherbak V. M. Transregional cooperation as a factor of increasing the institutional capacity of public administration.....	111
Yurochko T. P., Shevchenko M. V., Maltseva K. S., Parastyviuk Y. M. Peculiarities of state regulation of patient participation in clinical trials during the war in Ukraine.....	119

Таврійський науковий вісник

Випуск 6

Публічне управління та адміністрування

Комп'ютерна верстка Ковальчук Ю.В.

Підписано до друку 29.12.2023 р.

Формат 70×100/16. Папір офсетний.
Замовлення № 0224/139. Умовн. друк. арк. 10,56.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглезі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934-48-28, +38 (097) 723-06-08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.