

Міністерство освіти і науки України
Університет Григорія Сковороди в Переяславі

Ministry of Education and Science of Ukraine
Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ:
КОНЦЕПЦІЇ, ПАРАДИГМА,
РОЗВИТОК,
УДОСКОНАЛЕННЯ**

Збіник наукових праць

Заснований у 2022 році
Видається чотири рази на рік

**PUBLIC ADMINISTRATION:
CONCEPTS, PARADIGM,
DEVELOPMENT,
IMPROVEMENT**

A collection of scientific papers

Founded in 2022
Published four times a year

Випуск | 4 | Issue

Переяслав | 2023 | Pereiaslav

П 88 Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення: Збірник наукових праць. Вип. 4. Переяслав (Київська обл.). Домбровська Я.М. 2023. 148 с.

Засновник: Університет Григорія Сковороди в Переяславі

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації:

серія KB № 25092-15032P від 14.01.2022 р.

Рекомендовано до друку Вченою радою Університету Григорія Сковороди в Переяславі протокол № 3 від 8 листопада 2023 р.

Наказом Міністерства освіти і науки України № 1309 від 25 жовтня 2023 р.

збірник наукових праць «**Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення**» внесений до Переліку наукових фахових видань України, **категорія «Б»**, за спеціальності – 281 державне управління

Голова редколегії:

ПАРХОМЕНКО-
КУЦЕВІЛ
Оксана Ігорівна

доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Заступник голови редколегії

КАРПА
Марта Іванівна

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Секретар редколегії:

БУРИК
Зоряна Михайлівна

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Редакційна колегія:

ВОРОТІН
Валерій Євгенович

доктор наук з державного управління, професор, завідувач відділу комплексних проблем державотворення Інституту законодавства Верховної Ради України

ГБУР
Зоряна

доктор наук з державного управління, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування Національного університету охорони здоров'я України імені П.Л.Шупика

Володимирівна
ДУРМАН

доктор наук з державного управління, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету, заслужений працівник освіти України

Микола
Олександрович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного адміністрування в сфері цивільного захисту Національного університету цивільного захисту України

КРЮКОВ
Олексій Ігорович

доктор наук з державного управління, доцент кафедри державної політики та врядування Національного університету «Львівська політехніка»

ПАСІЧНИК
Василь Миколайович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

ПОПРОЦЬКИЙ
Олександр Павлович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічного управління та економіки навчально-наукового інституту управління, економіки та природокористування Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського, Заслужений економіст України

СІМАК
Сергій Васильович

доктор наук з державного управління, професор кафедри публічної політики ННІ публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СУРАЙ
Інна Геннадіївна

доктор наук з державного управління, професор кафедри міжнародних відносин та політичної комунікації Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ЯРОВОЙ
Тихон Сергійович

PhD, Professor of the Department of Sociology, Harran University, Mardin Karayolu Üzeri 18, Sanliurfa, (Turkey)

Hakan
GÜLERCE

Ph.D. (Law), Professor, Assistant Professor of Private Law Department, College of Law, Jadara University (Jordan)

Faruq
Ahmad Al Azzam

Ph.D. (B.H.U.), FDP (IIM, Indore), ADP (Wharton School, USA) QIP (IIT BHU), IIMT College of Engineering (India)

Sandeep
Kumar Gupta

P 88 **Public administration: concepts, paradigm, development, improvement:** Collection of scientific papers. Iss. 4. Pereiaslav (Kyiv region). Dombrovska Y.M. 2023. 148 p.

Founder: Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Certificate of state registration of a printed media product:

KV series № 25092-15032P dated January 14, 2022

Recommended for publication by the Academic Council of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav.
Protocol № 3, November 8 2023

By the Order of the Ministry of Education and Science of Ukraine No. 1309 of October 25, 2023, the collection of scientific papers «**Public Administration: Concepts, Paradigm, Development, Improvement**» is included in the List of Scientific Professional Publications of Ukraine, category «**B**», by specialty – 281 public administration

Head of the editorial board:

PARKHOMENKO-KUTSEVIL
Oksana Igorivna doctor of sciences in public administration, professor, head of the department of public management and administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Deputy head of the editorial board:

KARPA
Marta Ivanivna doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public management and administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Secretary of the editorial board:

BURYK
Zoryana Mykhailivna doctor of sciences in public administration, professor of the department of public management and administration of Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

Editorial board:

VOROTIN
Valery Yevhenovich doctor of sciences in public administration, professor, head of the department of complex problems of state formation of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine

GBUR
Zoryana Volodymyrivna doctor of sciences in public administration, professor of the Department of Health Care management and public administration of the P.L.Shupyk National Healthcare University of Ukraine

DURMAN
Mykola Oleksandrovych doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public administration and local self-government of the Kherson National Technical University, Honored Education Worker of Ukraine

KRYUKOV
Oleksiy Ihorovych doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public administration in the field of civil protection of the National University of Civil Protection of Ukraine

PASICHNYK
Vasyl Mykolayovych doctor of sciences in public administration, associate professor of the Department of Public Policy and Governance of the Lviv Polytechnic National University

POPROTSKIY
Oleksandr Pavlovich doctor of sciences in public administration, professor of the Department of public management and administration at Hryhorii Skovoroda University in Pereiaslav

SIMAK
Serhiy Vasyliovych doctor of sciences in public administration, professor of the Department of Public Administration and Economics of the Educational and Scientific Institute of Management, Economics and Nature Management of Tavrida National V.I. Vernadsky University, Honored Economist of Ukraine

SURAY
Inna Hennadiyivna doctor of sciences in public administration, professor of the Department of Public Policy, National Institute of Public Administration and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University

YAROVOY
Tikhon Serhiyovych doctor of sciences in public administration, professor of the Department of International Relations and Political Communication of the Open International University of Human Development «Ukraine»

Hakan GÜLERCE
Farouq Ahmad Al Azzam PhD, Professor of the Department of Sociology, Harran University, Mardin Karayolu Üzeri 18, Sanliurfa (Turkey)

Sandeep Kumar Gupta Ph.D. (Law), Professor, Assistant Professor of Private Law Department, College of Law, Jadara University (Jordan)

Ph.D. (B.H.U.), FDP (IIM, Indore), ADP (Wharton School, USA) QIP (IIT BHU), IIMT College of Engineering (India)

ЗМІСТ

Бурик М.М. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	6
Воробйов О.В. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ: ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ	17
Гбур З.В., Палагусинець Р.В. ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	31
Гримак І.Я. ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ	41
Коцур Л.М., Грига О.С. ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПАРАДОКСИ ВОЄННОГО ЧАСУ	52
Магомедов А.О. СТРАТЕГІЧНІ ДОКУМЕНТИ І ЗАХОДИ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ	61
Михалко О.С., Крилова І.І. МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЛІЦЕНЗІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ	76
Пархоменко-Куцевіл О.І. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПОСАДИ ВІЙСЬКОВОГО ОМБУДСМЕНА ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СЕКТОРОМ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ	86
Половіна А.О. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я	96
Притула М. О. УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ	107
Ульянченко Н.М. МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АНАЛІЗУ ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я»	118
Шелест Р.В. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ЛОГІСТИКИ В УКРАЇНІ	137

CONTENT

Buryk M.M. LEGAL SECURITY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ECONOMIC SECURITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES	6
Vorobiov O.V. THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF EXECUTIVE PROCEEDINGS IN UKRAINE: THE STATE- MANAGEMENT ASPECT	17
Hbur Z.V., Palagusynets R.V., PECULIARITIES OF FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE UNDER MARTIAL LAW	31
Hrymak I. Y. DECENTRALIZATION IN UKRAINE: THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS	41
Kotsur L.M., Hryha O.S. STATE INFORMATION POLICY OF UKRAINE: THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PARADOXES OF WARTIME	52
Mahomedov A.O. STRATEGIC DOCUMENTS AND MEASURES OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE	61
Mykhalko O.S., Krylova I.I., MECHANISM OF STATE MANAGEMENT OF LICENSING ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES	76
Parkhomenko-Kutsevil O.I., IMPLEMENTATION OF THE POSITION OF THE MILITARY OMBUDSMAN AS THE BASIS FOR ENSURING THE IMPLEMENTATION OF CIVILIAN CONTROL OVER THE SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE	86
Polovina A.O. LEGAL REGULATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF HEALTHCARE WORKERS	96
Prytula M.O. IMPROVEMENT OF THE STATE-ADMINISTRATIVE MECHANISM OF HEALTH CARE UNDER MARTIAL LAW	107
Ulyanchenko N.M. METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF THE ANALYSIS OF THE CONCEPT OF «PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF HEALTH CARE»	118
Shelest R.V. CONCEPTUAL PRINCIPLES OF PUBLIC MANAGEMENT OF LOGISTICS IN UKRAINE	137

УДК 342:005.5:332

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-6-16>

Бурик Мирослав,
кандидат наук з державного
управління, докторант кафедри
управління та бізнес-
адміністрування Прикарпатського
національного університету
ім. В. Стефаника

Buryk Myroslav,
*candidate of sciences in public
administration, doctoral student of
department of management and
business administration, Precarpatian
national University of Vasyl Stefany*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8939-1324>

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

LEGAL SECURITY OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE SPHERE OF ECONOMIC SECURITY OF TERRITORIAL COMMUNITIES

Анотація. У статті розглядається правове забезпечення публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад. Аналізуються основні нормативно-правові акти, які регулюють цю сферу, а також визначаються основні принципи та завдання правового забезпечення публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад. Чинні нормативні документи спрямовані на створення інституційного забезпечення задля ефективного управління економічними процесами на рівні територіальних громад та захисту економічних інтересів її членів. Виділено такі основні принципи правового забезпечення публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад: верховенство права; законність; прозорість та відкритість; ефективність; співпраця органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших учасників економічних відносин. Невирішеність багатьох проблем негативно впливає на стан економічної безпеки територіальних громад. Так, недостатній рівень нормативно-правового регулювання ускладнює виявлення та запобігання економічним загрозам, а також унеможлиблює ефективне реагування на них. Нечітка розмежованість повноважень між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного управління призводить до дублювання функцій та неефективності управління. Недостатній рівень ресурсного забезпечення публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад ускладнює реалізацію заходів щодо забезпечення економічної безпеки. Дана стаття – актуальне та важливе дослідження у сфері публічного управління. Недостатня нормативно-правова база для місцевих програм ускладнює їхню розробку та реалізацію, а також створює ризик того, що місцеві програми не будуть ефективними. Для вирішення цієї проблеми необхідно внести зміни до існуючих нормативно-правових актів; розробити нові нормативно-правові акти, які будуть регулювати розробку та реалізацію місцевих програм; забезпечити належну інформаційну підтримку органів місцевого самоврядування в частині наданні інституційної підтримки для розробки та реалізації місцевих програм.

Ключові слова: економічна безпека, територіальна громада, ресурси, правове забезпечення.

Abstract. The article examines the legal provision of public administration in the field of economic security of territorial communities. The author analyzes the main normative legal acts that regulate this sphere, and also defines the main principles and tasks of legal support of public administration in the field of economic security of territorial communities. Current regulatory documents are aimed at creating institutional support for the effective management of economic processes at the level of territorial communities and the protection of the economic interests of its members. The author highlights the following main principles of legal support of public administration in the sphere of economic security of territorial communities: rule of law; legality; transparency and openness; efficiency; cooperation of state authorities, local self-government bodies and other participants in economic relations. Unresolved problems of many problems have a negative impact on the state of economic security of territorial communities. Thus, the insufficient level of regulatory and legal regulation makes it difficult to identify and prevent economic threats, as well as makes it impossible to respond effectively to them. Unclear demarcation of powers between state authorities, local self-government bodies and other subjects of public administration leads to duplication of functions and management inefficiency. The insufficient level of resource provision of public administration in the field of economic security of territorial communities complicates the implementation of measures to ensure economic security. This article is a relevant and important study in the field of public administration. Insufficient regulatory and legal framework for local programs complicates their development and implementation, and creates the risk that local programs will not be effective. To solve this problem, it is necessary to make changes to the existing regulatory and legal acts; develop new legal acts that will regulate the development and implementation of local programs; ensure proper informational support of local self-government bodies in terms of providing institutional support for the development and implementation of local programs.

Keywords: economic security, territorial community, resources, legal support.

Постановка проблеми. Зростаюча роль економічної безпеки територіальних громад у забезпеченні економічної безпеки держави – один із базових аспектів забезпечення економічної цілісності держави. З одного боку це викликано війною, з іншого – необхідністю змінювати вектори розвитку, орієнтуючись на Угоду про Асоціацію з ЄС [1], яка ратифікована Україною Законом № 1678-VII від 16.09.2014. Сьогодні чинне законодавство України не повною мірою відповідає сучасним реаліям та потребам територіальних громад. Ефективне правове забезпечення є основою для підвищення ефективності публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання економічної безпеки та її правового забезпечення стали предметом дослідження таких науковців як Н. Бак, О. Дічек, Я. Жаліло, В. Засанський, І. Запатріна, В. Шлемко та ін. Але з початком війни постали новітні проблеми, які потребують негайного вирішення та інституційного забезпечення як на рівні територіальних громад, так і у межах країни. Питання економічної безпеки громад в контексті транскордонної співпраці та процесів правового регулювання стали предметом досліджень таких вчених: І. Артьомов, Б. Кавалко, Н. Колінько, В. Кравців, Я. Лазур, Н. Луцишин, А. Стасяк, С. Устич, М. Бреуер, А. Токвіль та багатьох ін. Попри великий інтерес з боку дослідників, дана тема і досі не вивчена сповна, що й стало причиною вибору тематики.

Мета роботи – на основі теоретичного аналізу нормативно-правової бази забезпечення економічної безпеки територіальних громад визначити основні проблемні аспекти та розробити пропозиції для удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Трансформаційні процеси місцевого самоврядування в Україні розпочалися в 2014 р., у період після Революції Гідності. Основною метою цих процесів стала необхідність посилення ролі місцевого самоврядування в житті суспільства та кожної територіальної громади, а також забезпечення економічної спроможності, можливості самостійно вирішувати питання місцевого значення.

Концепція національної безпеки України, схвалена Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. (зі змінами N 2171-III (2171-14) від 21.12.2000, ВВР, 2001, №9, ст. 38), стала одним із перших нормативно-правових актів, який визначив базові засади державної політики та загрози в сфері національної безпеки і економічної безпеки держави. Документ визначав національну безпеку України як стан захищеності життєво важливих інтересів України від внутрішніх і зовнішніх загроз [2]. Концепція національної безпеки України стала основою для розробки та реалізації державної політики національної безпеки. Вона також стала одним із ключових документів, які визначили розвиток України як суверенної і незалежної держави.

Серед основних положень Концепції:

1. Національна безпека України – комплексне і багаторівневе поняття, яке включає в себе політичну, економічну, соціальну, воєнну, екологічну та інформаційну безпеку.
2. Основними завданнями забезпечення національної безпеки є захист суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності України, захист прав і свобод людини і громадянина, забезпечення економічної безпеки України, захист інформаційної безпеки України та захист екологічної безпеки України.
3. Основними загрозами національній безпеці України є військова агресія проти України, терористичні акти, незаконне переміщення людей, товарів і капіталу, інформаційні операції та екологічні катастрофи.

Концепція національної безпеки України була схвалена Верховною Радою України на початку становлення незалежної України та стала важливим кроком у забезпеченні національної безпеки країни та початку її розвитку як суверенної і незалежної держави.

Ще один стратегічний крок у визначенні економічної безпеки зроблено із прийняттям Закону України «Про основи національної безпеки України» від 16 червня 2003 р. (із змінами, внесеними згідно із Законами № 3200-IV від 15.12.2005, ВВР, 2006, № 14, ст.116 № 2411-VI від 01.07.2010, ВВР, 2010, № 40, ст.527 № 4711-VI від 17.05.2012, ВВР, 2013, № 14, ст.89 № 5286-VI від 18.09.2012, ВВР, 2013, № 38, ст.499 № 221-VII від 18.04.2013, ВВР, 2014, № 10, ст.119 № 1170-VII від 27.03.2014, ВВР, 2014, № 22, ст.816 № 35-VIII від 23.12.2014, ВВР, 2015, № 4, ст.13 № 186-VIII від 12.02.2015, ВВР, 2015, № 16, ст.110 № 630-VIII від 16.07.2015, ВВР, 2015, № 39, ст.375 № 2091-VIII від 08.06.2017, ВВР, 2017, № 30, ст.329 № 2163-VIII від 05.10.2017, ВВР, 2017, № 45, ст.403 № 2180-VIII від 07.11.2017, ВВР, 2017, № 51-52, ст.445) [3]. Закон визначив економічну безпеку України як стан захищеності економічних інтересів України від внутрішніх і зовнішніх загроз; визначив основні завдання забезпечення економічної безпеки, до яких віднесли:

- створення умов для сталого економічного зростання і підвищення добробуту населення;
- захист економічних інтересів України у зовнішній економічній діяльності;
- захист вітчизняного товаровиробника від недобросовісної конкуренції;
- забезпечення фінансової стабільності;
- захист прав споживачів.

Документом серед основних загроз економічній безпеці України визначено:

- зовнішні економічні фактори, такі як економічні кризи, торгові війни та санкції;
- внутрішні економічні фактори, такі як інфляція, корупція та неефективна державна політика тощо.

Закон «Про основи національної безпеки України» зі змінами та доповненнями став основою для розробки та реалізації державної політики економічної безпеки та одним із ключових документів, які визначили розвиток економіки України як суверенної і незалежної держави. Однак, документ теж втратив чинність (№2469-VIII від 08.07.2018 р.).

За роки незалежності структура та функціонування органів публічного управління в Україні змінювалася неодноразово. Це пов'язано з такими факторами: децентралізацією, розпочато інтеграційні процеси, цифровізація та багато іншого вимагають від органів публічного управління адаптації до нових умов. Це також призводить до змін у структурі та функціонуванні органів публічного управління та нормативно-правовому забезпеченні. Системні зміни можна узагальнити таким чином:

1. Збільшення кількості органів публічного управління.
2. Зміна компетенцій органів публічного управління через їх перерозподіл між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.
3. Використання нових методів управління (електронне урядування, відкриті дані) тощо.

Економічну безпеку в Україні покликані забезпечувати такі установи та організації: Верховна рада України, Президент, Кабінет Міністрів України, міністерства, Рада національної безпеки та оборони України, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, органи місцевого самоврядування, служба безпеки України, громадські об'єднання.

Базові права, які закріплені Конституцією України (зі змінами від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. №2952-VI, від 19 вересня 2013 р. №586-VII, від 21 лютого 2014 р. № 742-VII, від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII та від 07 лютого 2019 р., N 2680-VIII) на практиці впроваджуються прийнятим Президентом Указом № 392/2020 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 р. «Про Стратегію національної безпеки України»». Виконання завдань Стратегії забезпечується Кабінетом Міністрів України, Антимонопольним комітетом, Комісією з цінних паперів та фондового ринку, Державною регуляторною службою та іншими органами виконавчої влади.

Надалі зміни в структурі та функціонуванні органів публічного управління в Україні будуть продовжуватися. У сучасних умовах територіальні громади стикаються з новими викликами, які вимагають вдосконалення правового забезпечення їхньої економічної безпеки. До цих викликів можна віднести:

- глобалізацію та інтеграцію економіки України в світовий та європейський ринок;

- цифрова трансформація економіки та необхідність впровадження нових технологій і цифрових сервісів вимагає від територіальних громад адаптації їх економічних моделей до нових умов;
- зміна клімату та екологічні загрози – фактори, які можуть негативно вплинути на місцеву економіку, зокрема на сільське господарство, туризм та інші галузі тощо.

Для ефективного реагування на нові виклики правове забезпечення економічної безпеки територіальних громад має відповідати базовим вимогам:

1. Забезпечення довгострокового розвитку місцевої економіки, тобто через реалізацію стратегічного підходу.
2. Багатовекторність та узгодженість з різними сферами управління: з бюджетним, податковим, адміністративним, іншим законодавством.
3. Правові норми мають бути адаптивними до змін, що відбуваються в економічній та соціальній сферах.

На основі цих вимог можна виділити такі основні напрями вдосконалення правового забезпечення економічної безпеки територіальних громад:

1. Розробка стратегії економічної безпеки територіальних громад. Документ має визначати основні напрями розвитку місцевої економіки, а також заходи щодо її захисту від зовнішніх і внутрішніх загроз.
2. Удосконалення нормативно-правового регулювання економічної діяльності територіальних громад: удосконалення податкового, бюджетного, земельного, інвестиційного та інших видів законодавства, що регулюють економічну діяльність територіальних громад.
3. Створення системи моніторингу та оцінки економічної безпеки територіальних громад. Ця система має забезпечувати своєчасне виявлення загроз економічній безпеці територіальних громад та розробку заходів щодо їхнього усунення.

Порушуючи питання економічної безпеки, не можна не згадати Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. зі змінами та доповненнями (остання редакція 13.09.2023 р.) та Податковий Кодекс України від 02.12.2010 р. (зі змінами та доповненнями, в редакції від 03.09.2023, підстава – 303-ІХ, 3325-ІХ). Обидва документи визначають фінансові важелі в частині формування бюджетів територіальних громад та повноважень органів місцевого самоврядування, податкової та відповідальності.

Конституція України (зі змінами та доповненнями, остання редакція 2019 р.) закріплює основні принципи територіальної організації влади:

- єдність та цілісність державної території – визначає територію України єдиною та неподільною;
- поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади – передбачає, що державна влада здійснюється як органами державної влади, так і органами місцевого самоврядування;
- збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, тобто розвиток усіх регіонів України має бути рівномірним та сприяти їх соціально-економічному розвитку;
- урахування історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій;
- підтримки з боку держави та місцевого самоврядування [4].

Збільшення обсягу повноважень органів місцевого самоврядування у сфері економічного розвитку дозволить громадам самостійно приймати рішення щодо розвитку місцевої економіки, зокрема щодо:

- залучення інвестицій;
- створення умов для розвитку малого та середнього підприємництва;
- підтримки місцевих виробників;
- розвитку туризму та рекреації;
- збільшення обсягу місцевих податків та зборів;
- отримання коштів з державного бюджету;
- залучення кредитних коштів.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [5] в редакції від 03.08.2023 р. визначає, що органи місцевого самоврядування мають право:

- залучати інвестиції для реалізації місцевих програм економічного розвитку;
- створювати умови для розвитку малого та середнього підприємництва;
- підтримувати місцевих виробників;
- розвивати туризм та рекреацію.

З іншого боку, варто зазначити, що органи місцевого самоврядування не мають повноважень напряду впливати на порушення податкового законодавства. Наприклад, орган місцевого самоврядування не може впливати на суму податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, яку сплачує суб'єкт господарювання, здійснюючи комерційну діяльність (окрім того, що приймає сам регуляторний документ), якщо підприємство відбувається на об'єкті, зареєстрованому на фізичну особу. Адміністрування цього податку – виключні повноваження фіскальних органів. У свою чергу податкова не має ресурсної спроможності виявити кожне майно фізичних осіб, яке використовується для ведення комерційної діяльності. Така неузгодженість потребує системних рішень та внесення змін до низки правових документів.

Статтю 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» серед виключних компетенцій ради належить і затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, цільових програм з інших питань місцевого самоврядування. Однак, на практиці реалізація цього права визначається не тільки вказаним законом, але і низкою інших документів, які суттєво збільшують час на вирішення нагальних економічних потреб. Наприклад, через необхідність проведення закупівель за державні кошти, яка регулюється Законом України «Про публічні закупівлі» № 922 зі змінами та доповненнями [6], в редакції від 01.01.2023 р., унеможлиблює вирішення термінових економічних проблем, у разі надзвичайної чи іншої непередбаченої ситуації. З початком повномасштабного вторгнення росії перед органами місцевого самоврядування постало питання термінових закупівель в умовах нових викликів, які вимагають від замовників чіткої організації та злагодженої роботи всіх учасників процесу. Термінові закупівлі повинні бути виконані в найкоротші терміни, що вимагає від замовників чіткої постановки завдань, якісного проведення процедур закупівель та активної взаємодії із постачальниками. Долаючи непередбачувані обставини та економічні загрози, на початку війни була прийнята Постанова Верховної Ради України № 169 від 28.02.2022 р., «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану» [7], яка давала можливість громадам самостійно вирішувати пріоритетність закупівель в умовах економічних загроз. Документ діяв до 15.11.2022 р., аж до прийняття Постанови № 1178 від 12.10.2022 р. «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про

публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування» [8].

Терміновість закупівель в умовах війни – важливий інструмент забезпечення потреб замовників у товарах, роботах та послугах для потреб громади. Однак, для їх успішного проведення замовникам необхідно чітко дотримуватися вимог законодавства України про публічні закупівлі та забезпечити прозорість процедур закупівель.

З метою впровадження кращих європейських практик розроблено та прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII (зі змінами та доповненнями) [9]. Закон визначає такі форми співробітництва територіальних громад:

- спільні проєкти;
- спільні програми;
- спільні органи управління.

Це один з інструментів, який визначає діяльність, спрямовану на досягнення спільних економічних та інших інтересів територіальних громад, яка здійснюється на основі договору між громадами. Серед таких економічно важливих проєктів для територіальних громад можна назвати розробку родовищ, водогін чи встановлення каналізаційних колекторів.

З метою захисту конституційних прав в Україні діють органи суду та правосуддя: Бюро економічної безпеки, НАБУ, ДБР, САП, Суди.

Міжнародні відносини між територіальними громадами розвиваються за ініціативою самих громад, зокрема у форматі створення міжмуніципальні асоціації, які об'єднують громади з однієї країни або регіону. Міжмуніципальні асоціації сприяють розвитку співробітництва між громадами у різних сферах, зокрема: економіки, освіти, культури та охорони здоров'я. Таким чином, міжнародні відносини між територіальними громадами мають достатньо високий ступінь інституційного забезпечення. Це забезпечує широке залучення різних суб'єктів до розвитку цих відносин, зокрема, органів місцевого самоврядування, міжнародних організацій та самих громад. Однак, у розвитку міжнародних відносин між територіальними громадами є низка проблем, які необхідно вирішити. Серед них можна виділити основні:

1. Багато територіальних громад не мають достатніх фінансових ресурсів для розвитку міжнародного співробітництва.
2. Мало розвинена правова база, яка регулює міжнародні відносини між територіальними громадами.
3. Деякі територіальні громади не мають достатньої інформації про можливості міжнародного співробітництва.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII (зі змінами та доповненнями) [10] теж визначає основні принципи, напрями та заходи державної регіональної політики у сфері економічної безпеки, зокрема:

- збалансований розвиток регіонів України;
- рівний доступ усіх громадян до соціальних, економічних та культурних благ незалежно від місця проживання;
- створення умов для ефективного використання економічного потенціалу регіонів;
- розвиток конкурентоспроможності регіонів;
- сприяння збереженню та розвитку довкілля.

Значна невизначеність у прогнозах розвитку як світової економіки, так і тривалості та можливості повторення COVID-19 чи інших пандемій, а також війни в Україні чи в інших країнах світу можна стверджувати, що більш успішним для більшості економічно розвинених країн світу є сценарій «відновлення» та економічного зростання, який буде відбуватися за рахунок наступних факторів:

- відновлення попиту на товари та послуги;
- упровадження нових технологій, які сприятимуть підвищенню продуктивності;
- підвищення інвестицій у людський капітал.

Сценарій «затяжної кризи» є менш сприятливим для економічного зростання.

У 2014 р. була прийнята Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014) та низка законів, наприклад, ЗУ «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та зміни у Бюджетному і Податковому кодексах в частині фінансових ресурсів. Однак великі розриви у повноваженнях та реальних коштах ще й на сьогодні не завжди вирішуються. Зокрема, освітня субвенція та справедливий розподіл коштів, відповідно до наявних потреб і повноважень.

До основних напрямків державної регіональної політики, визначених у Законі України «Про засади державної регіональної політики» від 15.02.2015 р., належать:

- розвиток інфраструктури регіонів;
- залучення інвестицій до регіонів;
- підтримка розвитку малого та середнього підприємництва в регіонах;
- створення умов для розвитку людського капіталу в регіонах;
- соціальний захист населення в регіонах.

Цей документ [10] є важливим кроком у напрямку децентралізації влади та посилення ролі місцевого самоврядування у розвитку регіонів, який сприяє створенню та співпраці органів державної влади та місцевого самоврядування, а також інших учасників регіонального розвитку.

Конституція України зі змінами та доповненнями [11] визначає, що органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання місцевого значення, у тому числі шляхом затвердження місцевих програм. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає, що місцеві програми – це комплекс заходів, спрямованих на досягнення певних цілей у сфері місцевого самоврядування. Місцеві програми розробляються органами місцевого самоврядування та затверджуються відповідною радою. Закон України «Про місцеві бюджети» визначає, що місцеві програми можуть фінансуватися за рахунок бюджетів різних рівнів. Крім цих основних нормативно-правових актів, існує також низка інших нормативно-правових актів, які можуть регулювати розробку та реалізацію місцевих програм. Однак, цих нормативно-правових актів недостатньо для повноцінного регулювання економічного розвитку. Недостатня нормативно-правова база для місцевих програм ускладнює їхню розробку та реалізацію, а також створює ризик того, що місцеві програми не будуть ефективними. Для вирішення цієї проблеми необхідно внести зміни до існуючих нормативно-правових актів, а також розробити нові акти, які будуть регулювати розробку та реалізацію місцевих програм.

На нашу думку, основні документи правового забезпечення публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад має певні недоліки, зокрема:

- недостатня деталізація нормативно-правових актів у сфері економічної безпеки територіальних громад;
- нечітке розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері економічної безпеки;
- відсутність ефективних механізмів контролю за виконанням нормативно-правових актів у сфері економічної безпеки.

До прикладу, станом на 01.10.2023 р. відсутній документ, який дозволяє комплексно розробити програму соціально-економічного розвитку територіальної громади в умовах кризи чи війни. У 2022 р. Міністерство розвитку громад та територій України розробило методичні рекомендації щодо розробки програм соціально-економічного розвитку територіальних громад. Однак, ці рекомендації не до кінця продумані, якщо брати до уваги необхідність особливого підходу до економічної безпеки в умовах кризи чи війни.

В умовах кризи чи війни розробка програм соціально-економічного розвитку територіальних громад повинна враховувати наступні фактори:

1. Війну, пандемію, економічну кризу тощо.
2. Можливості громади щодо подолання кризи чи війни: наявність природних ресурсів, кваліфікованої робочої сили, соціальної підтримки тощо.
3. Кваліфікацію та кадровий потенціал в умовах міграційної кризи.
4. Фінансування.

У Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. зі змінами зазначено: «...весь економічний і науково-технічний потенціал, що створений на території України, є власністю її народу, матеріальною основою суверенітету Республіки і використовуються з метою забезпечення матеріальних і духовних потреб її громадян» [12].

Потребує також правового регулювання сфера земельних відносин, як способу забезпечення економічної безпеки територіальних громад. Земля – важливий природний ресурс, який має вирішальне значення для економічного розвитку територіальних громад. У контексті правового забезпечення обіг земель варто розглядати як врегульовані норми, що виникають між різними суб'єктами з приводу набуття і реалізації права власності та інших речових прав на земельні ділянки, право оренди земельних ділянок, інших прав, пов'язаних із використанням земель. Обіг земель дозволяє перерозподіляти їх між різними суб'єктами, а також сприяє ефективному їх використанню. Ці процеси регулюється нормами земельного права, а також нормами інших галузей права, зокрема, цивільного, господарського, адміністративного права та залежить від економічних, соціальних та політичних умов.

Висновки. Виходячи із вище викладеного, можна стверджувати, що правове забезпечення публічного управління у сфері економічної безпеки територіальних громад складає законодавство з питань державної регіональної політики, зокрема: Конституція, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про державні цільові фонди», міжнародні договори та інші правові документи, які формують правову базу для забезпечення економічного підґрунтя розвитку. Разом з тим, варто зазначити, що на території громади для забезпечення публічного управління у сфері

економічної безпеки можуть діяти й інші документи: міжнародні договори, державні стандарти тощо.

Список використаних джерел:

1. Угода про Асоціацію з ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_01 (дата звернення: 16.08.2023).
2. Концепція національної безпеки України N 3/97-ВР від 16 січня 1997 року. URL: https://ips.ligazakon.net/document/f970003?an=9&ed=2000_12_21 (дата звернення: 18.08.2023).
3. Закон України «Про основи національної безпеки України» 2003, № 39, ст.351. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
4. Мельник А. Сучасні виклики регіонального розвитку: загрози економічній безпеці. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2017. № 1. С. 39–51.
5. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
6. Закон України «Про публічні закупівлі» №922, в редакції від 01.01.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
7. Постанова Верховної ради України №169 від 28.02.2022 року, «Деякі питання здійснення оборонних закупівель товарів, робіт і послуг в умовах воєнного стану». URL: <https://infobox.prozorro.org/articles/postanovi-vid-28-02-2022-169-deyaki-pitannya-zdiysnennya-oboronnih-ta-publichnih-zakupivel-tovariv-robot-i-poslug-v-umovah-voennogo-stanu> (дата звернення: 16.08.2023).
8. Постанова №1178 від 12.10.2022 року «Про затвердження особливостей здійснення публічних закупівель товарів, робіт і послуг для замовників, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі», на період дії правового режиму воєнного стану в Україні та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
9. Закон України «Про співробітництво територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
10. Закон України «Про засади державної регіональної політики». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
11. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA%96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 16.08.2023).
12. Декларація про державний суверенітет. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> (дата звернення: 16.08.2023).

References

1. Uhoda pro Asotsiatsiyu z ES [Association Agreement with the EU]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 [in Ukrainian].
2. Kontseptsiya natsional'noyi bezpeky Ukrayiny N 3/97-VR vid 16 sichnya 1997 roku [Concept of national security of Ukraine N 3/97-BP of January 16, 1997]. Retrieved from https://ips.ligazakon.net/document/f970003?an=9&ed=2000_12_21 [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrayiny «Pro osnovy natsional'noyi bezpeky Ukrayiny» 2003, № 39, st.351 [Law of Ukraine «On the Basics of National Security of Ukraine» 2003, No. 39, Article 351]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15#Text> [in Ukrainian].

4. Melnyk, A. (2017). Suchasni vyklyky rehional'noho rozvytku: zahrozy ekonomichniy bezpetsi [Modern challenges of regional development: threats to economic security]. *Visnyk Ternopil's'koho natsional'noho ekonomichnoho universytetu – Bulletin of the Ternopil National Economic University*, 1, 39–51 [in Ukrainian].
5. Zakon Ukrayiny «Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini» 280/97-VR vid 03.08.23 [Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» 280/97-BP dated 03.08.23]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrayiny «Pro publichni zakupivli» №922, v redaktsiyi vid 01.01.2023 [The Law of Ukraine «On Public Procurement» No. 922, as amended from 01.01.2023, base – 850-IX]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text> [in Ukrainian].
7. Postanova Verkhovnoyi rady Ukrayiny №169 vid 28.02.2022 roku, «Deyaki pytannya zdiysnennya oboronnykh zakupivel' tovariv, robit i posluh v umovakh voyennoho stanu» [Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine No. 169 dated February 28, 2022, «Some issues implementation of defense procurement of goods, works and services in conditions of martial law»]. Retrieved from <https://infobox.prozorro.org/articles/postanovi-vid-28-02-2022-169-deyaki-pitannya-zdiysnennya-oboronnih-ta-publichnih-zakupivel-tovariv-robit-i-poslug-v-umovah-voyennogo-stanu> [in Ukrainian].
8. Postanova №1178 vid 12.10.2022 roku «Pro zatverdzhennya osoblyvostey zdiysnennya publichnykh zakupivel' tovariv, robit i posluh dlya zamovnykiv, peredbachenykh Zakonom Ukrayiny «Pro publichni zakupivli», na period diyi pravovoho rezhymu voyennoho stanu v Ukrayini ta protyahom 90 dniv z dnya yoho pryypynennya abo skasuvannya» [Resolution No. 1178 of October 12, 2022 «On approval of specific public procurement of goods, works and services for customers provided for by the Law of Ukraine «On Public Procurement» for the period of the legal regime of martial law in Ukraine and within 90 days from the date of its termination or cancellation»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1178-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrayiny «Pro spivrobotnytstvo terytorial'nykh hromad» [Law of Ukraine «On Cooperation of Territorial Communities»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrayiny «Pro zasady derzhavnoyi rehional'noyi polityky» [Law of Ukraine «On the Principles of State Regional Policy»]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].
11. Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
12. Deklaratsiya pro derzhavnyy suverenitet [Declaration on state sovereignty]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text> [in Ukrainian].

Подано до редакції 25.08.2023 р.
Прийнято до друку 29.09.2023 р.

УДК 342:7. 122 (4)

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-17-30>

Воробйов Олексій,
*аспірант кафедри публічної
політики Навчально-наукового
інституту публічного управління
та державної служби Київського
національного університету
імені Тараса Шевченка*

Vorobiov Oleksiy,
*graduate student of the Public Policy
Department of the Educational and
Scientific Institute of Public
Administration and Civil Service of
Taras Shevchenko Kyiv National
University*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8268-7269>

**ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ТА УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ
ВИКОНАВЧОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ:
ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ**

**THEORETICAL FOUNDATIONS OF THE DEVELOPMENT AND IMPROVEMENT
OF THE SYSTEM OF EXECUTIVE PROCEEDINGS IN UKRAINE:
THE STATE-MANAGEMENT ASPECT**

Анотація. У статті проаналізовані сучасні засади реформування системи виконавчого проведення в Україні. Запропоновано прийняти Закон України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності», де передбачити статус, повноваження, завдання, функції, обмеження діяльності, процедуру ліцензування діяльності приватного виконавця.

У зазначеному законопроекті передбачається, що координацію діяльності приватних виконавців здійснює створена при Міністерстві юстиції України Національна рада приватних виконавців, яка уповноважена координувати всі дії приватних виконавців в Україні. Водночас, контроль та управління приватними виконавцями здійснює професійне громадське об'єднання приватних виконавців.

Запропоновано удосконалення етапів відбору приватних виконавців: проведення якісної оцінки та систематизація вимог, що пред'являються до приватних виконавців, на основі створення професійно-особистісної моделі; підвищення ефективності діяльності інституту особистої поруки та колективної відповідальності під час надання статусу приватного виконавця; вдосконалення процедури відбору кандидатів за допомогою розвитку системи перерозподілу обов'язків між сторонами, які беруть участь у відборі.

Окремо в Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» слід врегулювати вимоги, що пред'являються до претендентів, які хочуть займатися виконавчими провадженнями. Важливим аспектом професіоналізації приватних виконавців є оприлюднення показників діяльності та досягнень. Це має бути відкритий реєстр не лише про дані приватного виконавця, а й про його діяльність, зокрема повернуто/виплачено коштів, за який час, а також додаткова інформація, яка може продемонструвати компетентність приватного виконавця.

Обґрунтовано, що на сьогодні виникла потреба у перегляді стандартів кваліфікації для приватних виконавців і формування нової освітньо-кваліфікаційної програми бакалавр «Теорія та засади виконавчого провадження». На нашу думку, після 4-річної бакалаврської освіти особа

отримує практикоорієнтовані навички та знання і може після відбору та отримання ліцензії працювати в системі виконавчого провадження.

Вважаємо за доцільним в Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» передбачати ліцензування діяльності приватних виконавців. Так, ліцензія приватного виконавця є дозволом на право зайняття діяльністю щодо вжиття заходів примусового виконання виконавчих документів та видається уповноваженим органом після проходження стажування та оцінювання. Уповноважений орган формує та обслуговує Державний реєстр ліцензій приватних виконавців.

Ключові слова: виконавче провадження, приватні та державні виконавці, цифровізація, реєстр виконавчого провадження, реформування системи виконавчого провадження.

Abstract The article analyzes the modern principles of reforming the system of enforcement in Ukraine. The author proposed to adopt the Law of Ukraine "On the status of a private contractor, guarantees of his activity", which would provide for the status, powers, tasks, functions, limitations of activity, the procedure for licensing the activities of a private contractor.

The said draft law stipulates that the coordination of the activities of private executors is carried out by the National Council of Private Executors created under the Ministry of Justice of Ukraine, which is authorized to coordinate all actions of private executors in Ukraine. At the same time, the control and management of private performers is carried out by the professional public association of private performers.

The author proposed the improvement of the stages of selection of private contractors: qualitative assessment and systematization of requirements for private contractors, based on the creation of a professional and personal model; - increasing the effectiveness of the institution of personal guarantee and collective responsibility during the granting of the status of a private executor; improvement of the candidate selection procedure through the development of a system of redistribution of duties between the parties involved in the selection.

Separately, the Law of Ukraine "On the status of a private executor, guarantees of his activity" should regulate the requirements for applicants who want to engage in executive proceedings. An important aspect of the professionalization of private performers is the publication of indicators of activity and achievements. This should be an open register not only of the data of the private executor, but also of his activities, in particular, the funds returned/paid, for what time, as well as additional information that can demonstrate the competence of the private executor.

The article substantiates that today there is a need to revise qualification standards for private performers and form a new bachelor's educational and qualification program "Theory and Principles of Executive Implementation". In our opinion, after a 4-year bachelor's education, a person acquires practice-oriented skills and knowledge and can, after selection and obtaining a license, work in the executive proceedings system.

The author believes that the Law of Ukraine "On the status of a private contractor, guarantees of his activity" should provide for the licensing of the activities of private contractors. Yes, the license of a private executor is a permit for the right to engage in activities related to the enforcement of executive documents and is issued by an authorized body after passing training and evaluation. The authorized body forms and maintains the State register of licenses of private performers.

Keywords: executive proceedings, private and state executors, digitalization, register of executive proceedings, reforming the system of executive proceedings.

Постановка проблеми. Право кожного на справедливий судовий розгляд включає не лише право на звернення до суду, а й декларацію про виконання рішення суду. Ці принципи становлять конституційні положення, що гарантують кожному право на судовий захист своїх прав та інтересів в Україні.

З цього положення у взаємозв'язку з іншими статтями Конституції України випливає те, що захист порушених прав не може бути визнаним дієвим, якщо судові акти своєчасно та у повному обсязі не виконуються.

Однією з ознак правової держави є і гарантія прав і свобод людини. Без належного виконання судових актів громадянин не зможе реалізувати своє право на судовий захист.

Обов'язкове та своєчасне виконання зазначених судових актів державою покладено на державний орган, який здійснює реалізацію державної політики та державне регулювання діяльність у сфері виконання виконавчих документів, тобто на судових виконавців.

Про цілі та значення виконавчого провадження написано багато наукових праць, де аналізують проблеми існування та розвитку різних моделей виконавчого провадження, їх позитивні та негативні риси. Загалом, значення виконавчого провадження не можна переоцінити; це завершальна стадія у механізмі правового регулювання, що дозволяє відновити суб'єктивні права осіб, реалізувати те, що визначено у виконавчому документі. Адже треба погодитися з тим, що допомагає відновити порушені права не судові рішення, яке набуло чинності, а результативне та ефективне виконавче провадження за цим судовим рішенням.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання розвитку, модернізації, реформування системи виконавчого провадження, професіоналізації системи виконавчого провадження, сучасні моделі виконавчого провадження, застосування інформаційно-комунікативних технологій у системі виконавчого провадження аналізують, зокрема: А. Авторгов, Т. Алієв, С. Антонова, Ю. Арзамасцева, О. Бачун, К. Берендаков, Ю. Білоусов, О.Б. Верба-Сидор, О. Гетьманцев, І. Ковбас, О. Кармаза, А. Кожевнікова, П. Крайній, І. Лимарь, М. Мальський, Д. Руденко, Н. Сергієнко, О. Снідевич, М. Треушніков, О. Федоров, С. Фурса, С. Щербак, В. Ярков та ін.

Мета статті є систематизація розвитку та удосконалення системи виконавчого провадження в Україні з урахуванням державно-управлінського аспекту.

Виклад матеріалу. Одним із факторів, що негативно впливає на виконання судових та інших рішень є відсутність зацікавленості виконавців у своєчасному виконанні судових рішень. У французькій системі судовий виконавець безпосередньо зацікавлений у результатах своїх дій, у ефективності та швидкості стягнення. У цьому було б доцільним наділити наших виконавців статусом позабюджетної професії за аналогією з французькими судовими виконавцями. Це дозволить матеріально «зацікавити» виконавців у швидкому та правильному виконанні судових актів та актів інших органів державної влади. Однак, плата за послуги повинна встановлюватися не самим виконавцем, щоб уникнути зловживань, а національним законодавством залежно від складності та виду вчиненої дії. Також необхідно виділити категорію соціально-значущих виконавчих

документів, а саме аліменти, коли виконавець немає права відмовити у виконанні, а оплата стягнення не має бути високою.

Потребують врегулювання у чинному законодавстві чітких механізмів відповідальності виконавців судових рішень та інших рішень органів державної влади.

Слід зазначити, що 20.06.2023 р. у Верховній Раді України зареєстрований законопроект 9407 «Про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» щодо деяких питань виконання виконавчих проваджень та відповідальності виконавців», яким передбачається встановлення відповідальності виконавців. Так, відповідно до зазначеного законопроекту: «виконавець несе за свої рішення, дії чи бездіяльність та завдану третім особам шкоду цивільно-правову, адміністративну чи кримінальну відповідальність у порядку та обсягах, установлених законом, а також дисциплінарну відповідальність у порядку, встановленому цим Законом, Законом України «Про державну службу» та Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів». Підставою для притягнення виконавця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку» [1].

Водночас, на нашу думку, слід не лише прописати відповідальність виконавців, а й встановити чіткі межі та алгоритми діяльності виконавців, тоді і накладання певних видів відповідальності буде більш прозоре.

Загалом виконавче провадження у всіх країнах, незалежно від форм його існування, служить одній загальній меті. А саме, головними цілями є: ефективність здійснення правосуддя, значущість судового рішення для всіх членів суспільства, реальність захисту порушених або оскаржуваних прав, підтвердження законності та загальнообов'язковості рішення суду, що набрав законної сили.

Таким чином, пропонується в Україні перейти на приватну модель виконання рішень суду та інших органів державної влади.

На нашу думку, слід прийняти Закон України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності», де передбачити статус, повноваження, завдання, функції, обмеження діяльності, процедуру ліцензування діяльності приватного виконавця.

Вивчення оцінки ефективності діяльності інституту приватних виконавців в Україні, проведеної в.о. керівника EU Project Pravo-Justice Еріком Сванідзе, останнім підтверджено, що Україні, як країні, у якій станом на 2020 р. примусовому виконанню підлягало боргів на суму понад 1 трлн грн. (майже чверть українського ВВП), необхідно продовжувати реформу примусового виконання рішень [2].

Відповідно до відомостей Асоціації приватних виконавців України у першому півріччі 2021 р. майже 270 приватних виконавців реалізували арештованого майна на суму 1 млрд. 147 млн. гривень. Для порівняння, за той самий період органи державної виконавчої служби, у складі яких працюють більш ніж 4 500 осіб, реалізували майна на 537 млн. гривень [3].

Так, слід передбачити повноваження судових виконавців, які виконуються не державними службовцями, а особами, які отримали ліцензію від держави на цю діяльність та здійснюють діяльність самостійно.

Разом з повноваженнями приватний виконавець отримує від держави монополію на низку юридичних дій: вручення повісток та сповіщень; виконання рішення суду; складання актів, що мають доказове значення.

У запропонованому Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» слід передбачити, що координацію діяльності приватних виконавців здійснює створена при Міністерстві юстиції України Національна рада приватних виконавців, яка уповноважена координувати всі дії приватних виконавців в Україні. Водночас, контроль та управління приватними виконавцями здійснює професійне громадське об'єднання приватних виконавців.

Міністерство юстиції України, у свою чергу, має виконувати контрольні функції щодо виконання судових рішень, що визначає кількість судових виконавців, які займаються розглядом скарг, що надходять на дії судових виконавців; вносить відповідні зміни до законодавчі акти держави щодо діяльності судових виконавців.

Важливим аспектом формування професійного складу приватних виконавців є проведення якісного відбору незалежними кваліфікаційними комісіями, які можуть формуватися на постійній або тимчасовій основі.

До таких заходів відносяться:

- проведення якісної оцінки та систематизація вимог, що пред'являються до приватних виконавців, на основі створення професійно-особистісної моделі;
- підвищення ефективності діяльності інституту особистої поруки та колективної відповідальності під час надання статусу приватного виконавця;
- вдосконалення процедури відбору кандидатів за допомогою розвитку системи перерозподілу обов'язків між сторонами, які беруть участь у відборі.

Професіограми та компетентні моделі, розроблені та затверджені Національною радою приватних виконавців, повинні включати в себе опис особливостей певної професії, розкривати зміст професійної праці, а також передбачати перелік вимог, що висуваються до приватного виконавця.

Структура такої моделі може бути представлена чотирма групами показників (див. рис. 1.).

<i>Розділ</i>	<i>Зміст розділу</i>
1. Кваліфікаційні вимоги	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Рівень освіти; ▪ Обсяг знань; ▪ Професійні навички; ▪ Досвід роботи.
2. Встановлені заборони та обмеження	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Вік; ▪ Громадянство; ▪ Майнові зобов'язання; ▪ Наявність судимості.
3. Особистісні якості	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ініціативність; ▪ Комунікабельність; ▪ Надійність; ▪ Стан здоров'я та фізична підготовленість; ▪ Управлінські навички; ▪ Службова поведінка.
4. Мотивація	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Коло професійних та особистих інтересів; ▪ Прагнення зробити кар'єру; ▪ Схильність до корупційних проявів

Рис. 1. Структура професійно-особистісної моделі

Крім того, виникла потреба у формуванні конкурсних комісій, які існуватимуть як постійно діючі органи та функціонуватимуть у громадському об'єднанні приватних виконавців. До складу зазначених комісій передбачається залучити професійних виконавців, науковців, представників органів державної влади, судової влади.

До обов'язків комісії має входити вивчення кандидатів на основі експертних оцінок. Такий підхід є не тільки універсальним організаційно-правовим методом відбору професійних фахівців, а й ефективним антикорупційним механізмом, що дозволяє підвищити рівень об'єктивності прийнятих кадрових рішень, виключити випадки неадекватності та протекціонізму при вирішенні кадрових питань, що дасть можливість повною мірою врахувати сучасні тенденції. Також комісія може брати участь у розробці кваліфікаційних вимог спільно з науковцями, громадськістю.

Існує потреба у створенні документованої процедури відбору кандидатів із зазначенням вхідних та вихідних документів, етапів оцінювання, визначення основних професійних, особистісних, моральних характеристик з урахуванням Етичного кодексу приватного виконавця.

Отже, аналізуючи процедуру, що розглядається, з точки зору формування її етапів, бачимо, перший етап – проведення попереднього вивчення кандидатів. Так, передбачається здійснювати аналіз документів, характеристик, особистих досягнень тощо. Тут корисним може бути запровадження при навчанні в закладах вищої освіти проходження практики у приватного виконавця в якості помічника (протягом року), для того, щоб майбутній фахівець оволодів також практичними навичками та розумів процеси виконавчого провадження на практиці. Після такої практики майбутній фахівець отримує характеристику, яка є обов'язковою для залучення фахівця в систему виконавчого провадження.

Це дозволить вже на початковому етапі відсіяти тих кандидатів, які за своїми діловими та моральними якостями не відповідають встановленим вимогам.

Наступним етапом відбору – можуть бути тести щодо знання законодавства, основних засад діяльності приватних виконавців, знання етичних правил поведінки тощо.

Третім етапом відбору – є виконання професійно кваліфікаційного завдання із практичної діяльності приватного виконавця.

Окремо слід визначити завдання щодо оцінювання комбінаційної компетенції майбутнього фахівця. Так, для приватного виконавця важливою складовою професійної підготовки є комунікативна компетенція, оскільки від фахівця крім знань закону, нормативно-правової документації потрібні ще й певні комунікативні здібності: вміння переконувати, зацікавити, враховувати індивідуально-психологічні особливості співрозмовника.

Виконавець, виступаючи як суб'єкт суспільних, міжособистісних відносин, бере активну участь у різних видах комунікації, в тому числі, і в професійній.

Через свої професійні обов'язки йому постійно доводиться вступати в контакти з представниками різних верств суспільства: як з посадовими особами, керівниками місцевих органів влади, так і з пересічними громадянами. У зв'язку з цим великого значення набуває розвиток комунікативних умінь, необхідних у різних ситуаціях професійного спілкування.

Комунікативна діяльність приватного виконавця передбачає необхідний взаємозв'язок учасників спільної праці. Спільна діяльність приватних виконавців неможлива без взаємодії, взаємодопомоги, спілкування, обміну інформацією.

У ході професійного спілкування приватним виконавцям необхідно постійно удосконалювати навички та розвивати вміння своєї мовної поведінки, підвищувати культуру мовного спілкування. Важливим стає вміння як говорити, так і слухати, оцінювати переконливість, зрозумілість, дохідливість власних висловлювань та висловлювань співрозмовника, доречність вживання різних мовних та немовних форм комунікації.

Комунікативні вміння співробітника зводяться до того, щоб вміти грамотно та ясно формулювати свою думку; вміти досягати мети спілкування; здійснювати основні мовні функції: підтвердити, заперечити, засумніватися, схвалити, погодитись, запропонувати, дізнатися, запросити тощо; вміти говорити виразно, тобто вибрати правильний тон розмови, розставити логічні наголоси, знайти точну інтонацію та ін.

З іншого боку значимим є вміння висловлюватися «цілісно», тобто досягати смислової цілісності висловлювання; висловити свою думку логічно, складно, змістовно та продуктивно; самому вибрати стратегію виступу, розробити самостійну програму мови, говорити без опори на письмовий текст, спиратися на власний аналіз проблеми.

Фахівцю також необхідно вміти висловлюватись без попередньої підготовки; сформулювати власну оцінку почутого чи прочитаного; передати побачене. Відмінною особливістю мовної діяльності приватного виконавця є її доказова основа з обов'язковою опорою на факти, на інформаційне джерело.

Четвертим етапом відбору – може бути застосування психологічних тестів щодо стресостійкості, швидкості аналізу ситуації, конфліктності. Адже приватний виконавець працює з людьми і має володіти основами психології, бути спокійним та переконливим, ніколи не переходити на особистості, уникати образ і намагатися вирішувати професійні обов'язки без негативних емоцій.

П'ятий етап відбору – це може бути застосування методик визначення чесності фахівця. Крім того, як варіант можна застосовувати поліграф. Важливе значення має чесність та непідкупність.

Таким чином, запропоновані заходи щодо вдосконалення системи відбору приватних виконавців (формування незалежної комісії з відбору фахівців, проведення декількох етапів відбору, залучення комісії до проведення попереднього вивчення кандидатів, а також розробка конкретних вимог до професійних та особистісних якостей майбутніх фахівців), безсумнівно, сприятимуть зростанню як соціальної і економічної ефективності інституту виконавчого провадження, так і швидко та ефективно вирішувати питання поновлення порушених прав людини.

Окремо в Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» слід врегулювати вимоги, що пред'являються до претендентів, які хочуть займатися виконавчих провадженням. На нашу думку, особа, яка бажає займатися приватною практикою виконання виконавчих документів, повинна відповідати наступним вимогам:

- 1) Приватний виконавець повинен мати базову вищу освіту за напрямом «Виконавче провадження».
- 2) Віковий ценз у вигляді досягнення приватним виконавцем двадцятип'ятирічного віку.
- 3) Набуття практичних навичок роботи. Особи, які претендують на зайняття діяльністю приватного виконавця, проходять на платній основі стажування один рік у приватних виконавців, які мають стаж роботи приватного виконавця не менше трьох років

- 4) Проходження процедури визначення ділових якостей та кваліфікації претендента з метою виявлення його відповідності займаній посаді. Особи, які претендують на зайняття діяльністю приватного виконавця та пройшли стажування у приватних виконавців, проходять систему тестів, визначення моральних та ділових якостей незалежною конкурсною комісією, яка формується професійним громадським об'єднанням приватних виконавців.
- 5) Отримання ліцензії на зайняття діяльністю виконавчого провадження. Приватні виконавці для здійснення своєї діяльності повинні мати дозвіл на право зайняття діяльністю щодо вжиття заходів примусового виконання виконавчих документів, виданої уповноваженим органом після проходження ними стажування та відповідного відбору. Ліцензія приватного виконавця є генеральною, видається на 4 роки, і діє на всій території України.
- 6) Вступ до громадського об'єднання приватних виконавців. Приватний виконавець, який отримав ліцензію, виявив бажання отримати членство громадського об'єднання приватних виконавців, зобов'язаний звернутися із заявою про прийом до місцевого осередку такого громадського об'єднання.
- 7) Добровільне страхування цивільно-правової відповідальності приватних виконавців. Особливою умовою здійснення діяльності приватного виконавця є наявність договору страхування цивільно-правової відповідальності приватного виконавця, умови якого визначаються угодою сторін.
- 8) Дотримання податкових зобов'язань.
- 9) Професійне підвищення кваліфікації кожні 4 роки, у тому числі дистанційне, з питань виконавчого провадження протягом з початку здійснення своєї діяльності відповідно до програм, затверджених громадським об'єднанням приватних виконавців. У зв'язку з цим, громадське об'єднання приватних виконавців через засоби масової інформації, Інтернет-ресурси офіційно оголошує конкурс на визначення навчальних центрів та організацій освіти з професійного навчання приватних виконавців.
- 10) Прийняття обмежень, пов'язаних із провадженням діяльності щодо виконання виконавчих документів у вигляді заборони на заняття іншими видами оплачуваної діяльності, за винятком наукової, викладацької чи творчої діяльності, що може бути однією з підстав припинення дій ліцензії приватного судового виконавця та виключення з громадського об'єднання приватних виконавців.

Важливим аспектом професіоналізації приватних виконавців є оприлюднення показників діяльності та досягнень. Це має бути відкритий реєстр не лише про дані приватного виконавця, а й про його діяльність, зокрема повернуто/виплачено коштів, за який час, а також додаткова інформація, яка може продемонструвати компетентність приватного виконавця.

Звичайно, важливим аспектом є зворотній зв'язок та оцінювання приватного виконавця клієнтами, яким він надавав свої послуги.

Наступним етапом професіоналізації приватних виконавців є професійне навчання та стажування. Слід звернути увагу на те, що, наприклад, у Франції одна з вимог, яка в обов'язковому порядку застосовується до професії судового пристава-виконавця, є те, що він зобов'язаний пройти професійне стажування

протягом двох років, з них не менше одного року в конторі судового пристава-виконавця, а потім уже у нотаріуса, адвоката, присяжного оцінювача, судового повіреного, а після цього – пройти курси професійного навчання.

У Німеччині розвивається система дуальної професійної освіти, що дозволяє навчати практичним навичкам на робочих місцях реального виробництва. У США з 1990 р. працює Комісія з питань професійних умінь (компетенцій), до складу якої входять лідери національного бізнесу, представники сфери праці, освіти та державних структур [4].

Слід зазначити ключову роль результатів навчання у діалозі між професійними освітніми організаціями та зацікавленими сторонами на ринку праці, а саме у формулюванні та описі потреб у навичках та компетенціях, які в подальшому прямо чи опосередковано тягнуть за собою перегляд та оновлення освіти та ринок праці кваліфікацій та професійних освітніх програм. Нині у більшості європейських країн результати професійного навчання використовуються для визначення рівнів кваліфікаційних рамок, орієнтації освітніх програм, встановлення кваліфікаційних стандартів, визначення вимог щодо їх оцінки. Вони також впливають на методи викладання, умови навчання та методи оцінки. За останні два десятиліття в цих областях було досягнуто значний прогрес. У Європі, у країнах з високим рівнем розвитку системи незалежної оцінки кваліфікацій, прийнято стратегії та практики визнання кваліфікацій, що дозволяють систематично ідентифікувати та визнавати результати навчання, розроблено відповідні інституційні та правові рамки.

Таким чином, на сьогодні виникла потреба у перегляді стандартів кваліфікації для приватних виконавців і формування нової освітньо-кваліфікаційної програми бакалавр «Теорія та засади виконавчого впровадження». На нашу думку, після 4-річної бакалаврської освіти особа отримує практикоорієнтовані навички та знання і може після відбору та отримання ліцензії працювати в системі виконавчого провадження.

Принципами такої професійної підготовки та оцінювання якості отриманих результатів полягають у наступному:

- принцип особистісно-професійної орієнтації показників оцінки якості навчання, що передбачає необхідність виявлення однаково як загальних, так і професійних компетенцій без превалювання тих чи інших;
- принцип реальності умов, що вимагає забезпечення реальних виробничих умов чи наближених до реальних під час проведення оцінювання професійних компетенцій;
- принцип орієнтації на розвиток, що стимулює претендента у процесі проходження процедури оцінювання прагнень до самоосвіти, саморозвитку.

Окремо слід розглянути питання формування переліку компетенцій, які мають виконувати приватні виконавців в межах виконання своїх функціональних обов'язків.

Судові виконавці Франції здійснюють функції з виконання судових рішень та завдань, пов'язаних з їх виконанням, включаючи повідомлення сторін про судові акти, забезпечення дотримання внутрішнього порядку в залі суду та проведення прилюдних торгів (аукціонів) щодо реалізації рухомого майна. Судові виконавці мають доступ до державних документів, мають право на сприяння Державного Прокурора Франції у разі потреби отримання інформації від інших організацій. Якщо судовому виконавцю необхідний доступ на приватне земельне володіння,

за відсутності власника, це може бути зроблено у присутності двох свідків або поліції. До повноважень судових виконавців Франції належить виконання функцій, які не пов'язані з примусовим виконанням судових рішень. Зокрема, до таких функцій належать: повідомлення про прийняті судові рішення, вручення судових повісток, надання юридичних консультацій, встановлення за дорученням судді відповідних фактів, необхідних для належного розгляду судом тієї чи іншої суперечки (наприклад, ступеня завершення будівництва об'єкта, порядку проведення загальних зборів акціонерів та ін.).

У Франції функція вручення актів, судових та позасудових документів також покладається на судових приставів [5]. Це одна з найважливіших функцій, закріплена у статті 1 Ордонансу «Про статус судових виконавців» від 02.11.1945 № 45-2592, яка встановлює, що судовий виконавець є особою, яка здійснює публічні функції і має виняткове право вручати акти.

У Франції необхідну інформацію про майновий стан боржника надає стягувач. Однак іноді стягувач, який домагається примусового стягнення, стикається з тим, що йому важко визначити місцезнаходження майнових активів боржника. І тут прокурор зобов'язаний сприяти пошукам інформації, необхідної для процесуальних дій, спрямованих проти боржника.

Проаналізувавши досвід судових приставів виконавців за кордоном та спираючись на національну практику в процесі виконавчого провадження, невирішеними залишаються такі важливі питання:

- дотримання принципу процесуальної економії (досягнення максимального результату з мінімальними організаційними, тимчасовими та грошовими витратами), що передбачає перехід на модель приватного виконавчого провадження;
- об'єднання електронних баз даних щодо боржників різних державних структур;
- скорочення часу на судові позови за допомогою встановлення певних вимог та критеріїв до відбору, отримання та аналізу інформації про боржника, його майно та вартість арештованого майна;
- підвищення кваліфікації судових приставів виконавців та суддів у галузі оцінки вартості майна боржника;
- проведення електронних торгів;
- наявність бази даних за цінами реалізації арештованого майна;
- також невирішеним залишається питання відповідності процедури виконання судових рішень мінімальним процесуальним нормам.

Окремо стоїть питання запровадження ліцензування приватних виконавців.

У Франції, Люксембурзі, Фінляндії та деяких інших країнах діяльність судових приставів-виконавців підлягає ліцензуванню, тобто, щоб займатися даним видом професійної діяльності судові пристави-виконавці надають рекомендації від відповідних служб і вносять певну плату «за вхід» у професію, отримуючи ліцензію на строк від 2 до 4-х років. Це дозволяє їм не лише виступати від імені органів виконавчої влади, а й від імені податкових органів, розшукуючи боржників, які не сплатили податки до бюджету міста або району, а також від імені великого кредитора, наприклад фінансово-кредитної установи – для виплат за кредит.

У деяких європейських країнах у рамках виконавчого провадження розмежовані функції між судовими приставами-виконавцями та офіцерами-виконавцями, які за свою роботу одержують відрахування у вигляді відсотка від суми боргу, яку він зібрав, що регламентовано на законодавчому рівні. І це, як

показує практика, значно підвищує роль виконавчого провадження у частині повернення боргів: офіцери-виконавці зацікавлені в тому, що чим більше майна вони реалізують, тим більший бонус вони зароблять для себе, а отже, більший дохід надійде до бюджету країни загалом.

На сьогодні в Україні не передбачено ліцензування приватних виконавців, право на заняття діяльності приватному виконавцю надається Міністерством юстиції України, яке вносить відомості про приватного виконавця до Єдиного реєстру приватних виконавців України.

Водночас, на нашу думку, Міністерство юстиції України може не завжди об'єктивно підійти до питання проведення іспитів та оцінювання майбутнього фахівця, а також зважаючи на те, що в багатьох країнах світу право на зайняття діяльністю у сфері виконавчого провадження (ліцензія) видається органами державної влади, а діяльність, якість та чесність контролюється інститутом громадянського суспільства – громадською організацією приватних виконавців.

Вважаємо за доцільним в Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» передбачити ліцензування діяльності приватних виконавців.

Так, ліцензія приватного виконавця є дозволом на право зайняття діяльністю щодо вжиття заходів примусового виконання виконавчих документів та видається уповноваженим органом після проходження стажування та оцінювання. Уповноважений орган формує та обслуговує Державний реєстр ліцензій приватних виконавців.

Приватний виконавець виконує свої посадові обов'язки від свого імені та під свою відповідальність. Оподаткування сум оплати діяльності приватного судового виконавця здійснюється відповідно до податкового законодавства України.

За видачу ліцензії приватного виконавця має стягуватися збір, розмір та порядок сплати якого визначаються відповідно до Податкового кодексу України.

Ліцензія приватного виконавця в Україні має бути генеральною, що видається строком на 4 роки, та діє на всій території України.

Важливим, на нашу думку, є забезпечення чесності та непідкупності приватних виконавців, адже контроль за їх діяльністю передусім це їх власна совість та чесність дій. Тому вважаємо за доцільним передбачити зміни до Закону України «Про запобігання корупції» в частині розширення кола осіб, на яких поширюється цей закон. Так, доцільно передбачити заповнення декларацій осіб, уповноважених на функції держави або місцевого самоврядування, приватними виконавцями.

Окремо слід передбачити в Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» страхування професійної відповідальності, як це здійснюється в Європейських країнах. Так, приватний виконавець не має права здійснювати свою діяльність без договору страхування професійної відповідальності приватного судового виконавця. Об'єктом страхування професійної відповідальності приватного виконавця має бути майновий інтерес страхувальника (застрахованої особи), пов'язаний з його обов'язком у встановленому законодавством України порядку відшкодувати шкоду, заподіяно третім особам у зв'язку із провадженням виконання виконавчих документів.

Крім того, у запропонованому Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» слід передбачити розміри страхової суми за договором страхування професійної відповідальності приватного виконавця, а

також визначити що є страховим випадком. Так, страховим випадком за договором страхування професійної відповідальності приватного виконавця в Україні має бути факт настання цивільно-правової відповідальності страхувальника щодо відшкодування шкоди, заподіяної майновим інтересам третіх осіб у результаті допущених застрахованою особою професійних помилок під час виконання виконавчих документів.

Водночас, потребує врегулювання в Законі України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності» статусу та функціональних повноважень інституту громадського суспільства – громадською організацією приватних виконавців, яка має регіональні осередки у всіх регіонах України.

До основних функцій громадської організації приватних виконавців України слід віднести:

- 1) здійснює координацію діяльності місцевих осередків громадської організації приватних виконавців;
- 2) представляє інтереси місцевих осередків та приватних виконавців у державних органах, громадських об'єднаннях, інших організаціях;
- 3) здійснює контроль за діяльністю керівників місцевих осередків громадської організації приватних виконавців;
- 4) розглядає звернення фізичних та юридичних осіб з питань діяльності приватних судових виконавців, місцевих осередків громадської організації приватних виконавців;
- 5) розглядає матеріали про дисциплінарні проступки приватних виконавців та накладає на винних осіб дисциплінарні стягнення;
- 6) вносить до уповноваженого органу щодо приватного виконавця подання про зупинення або припинення дії ліцензії або позбавлення ліцензії приватного виконавця на підставах, передбачених законодавством;
- 7) бере участь у нормотворчій та експертній діяльності уповноваженого органу, інших державних органів з питань виконавчого провадження, пов'язаних із приватною виконавчою діяльністю;
- 8) визначає навчальні центри та організації освіти з професійного навчання приватних виконавців та їх помічників;
- 9) затверджує програму та строки проведення професійного навчання приватного виконавця та його помічника (помічників) та за підсумками професійного навчання видає сертифікат (свідоцтво);
- 10) забезпечує контроль за своєчасністю проходження професійного навчання приватними виконавцями та їх помічниками;
- 11) розміщує на власному Інтернет-ресурсі інформацію про приватних виконавців, дія ліцензії яких припинена або призупинена або яких позбавили ліцензії;
- 12) надає методичну допомогу щодо проведення стажування фізичних осіб, які претендують на отримання ліцензії приватного виконавця;
- 13) забезпечує виконання приватним виконавцем зобов'язань щодо відшкодування шкоди, заподіяної ним під час виконання своїх посадових обов'язків;
- 14) забезпечує захист соціальних та професійних прав судових виконавців, які займаються приватною практикою;
- 15) узагальнює практику застосування законодавства України про виконавче провадження та статус приватних виконавців та формує пропозиції щодо його вдосконалення;
- 16) здійснює аналітичну та наукову роботу;

- 17) приймає та контролює виконання Кодексу професійної етики приватних виконавців України;
- 18) формує дієву міжнародну співпрацю з інститутами громадського суспільства, науковими установами, урядовими організаціями, органами державної влади та місцевого самоврядування щодо практики удосконалення та реформування системи виконавчого впровадження, а також удосконалення статусу та обов'язків приватних виконавців;
- 19) веде та забезпечує наповнення Єдиного державного реєстру приватних виконавців;
- 20) контролює заповнення приватними виконавцями декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування;
- 21) надає в межах повноважень роз'яснення щодо встановлення статусу приватного виконавця, його функцій, термінів та умов отримання ліцензії тощо.

Таким чином, передбачається передати частини функцій Міністерства юстиції України та його регіональних підрозділів до громадської організації, яка об'єднуватиме всіх приватних виконавців, сприятиме формуванню професійного інституту приватних виконавців, розвиватиме та удосконалюватиме систему виконавчого провадження, співпрацюватиме з органами державної влади та місцевого самоврядування, судовою владою, органами прокуратури з питань виконавчого провадження. Крім того, зазначена громадська організація буде займатися питаннями забезпечення етичних засад діяльності приватних виконавців.

Висновки. У статті проаналізовані сучасні засади реформування системи виконавчого проведення в Україні. Запропоновано прийняти Закон України «Про статус приватного виконавця, гарантії його діяльності», де передбачити статус, повноваження, завдання, функції, обмеження діяльності, процедуру ліцензування діяльності приватного виконавця.

Передбачається, що координацію діяльності приватних виконавців здійснює створена при Міністерстві юстиції України Національна рада приватних виконавців, яка уповноважена координувати всі дії приватних виконавців в Україні. Водночас, контроль та управління приватними виконавцями здійснює професійне громадське об'єднання приватних виконавців.

Список використаних джерел:

1. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про виконавче провадження» щодо деяких питань виконання виконавчих проваджень та відповідальності виконавців від 9407 від 20.06.2023. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42128> (дата звернення: 20.08.2023).
2. Дьордяй В.І. Адміністративно-правові засади функціонування інституту приватних виконавців в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету. Серія ПРАВО*. 2022. Вип. 69. С. 281–286.
3. Офіційний сайт Асоціації приватних виконавців України. URL: <https://www.facebook.com/pg/arvu.com.ua/posts/> (дата звернення: 20.08.2023).
4. Кулава М.К. Державне управління взаємодією органів державної виконавчої служби та приватних виконавців: міжнародний досвід. *Публічне урядування*. 2018. № 15(5). С. 112–122. <https://doi.org/10.32689/2617-2224-2018-15-5-112-122>.
5. Виконавче провадження: навч. посіб. (у схемах і таблицях) (електронне видання) Ю.М. Юркевич, О.Б. Верба-Сидор, Н.М. Грабар та ін.; за ред. канд.

юрид. наук, доц. О.Б. Верби-Сидор. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2020. 600 с.

References

1. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro vykonavche provadzhennia» shchodo deiakykh pytan vykonannia vykonavchykh provadzhen ta vidpovidalnosti vykonavtsiv vid 9407 vid 20.06.2023 [Draft Law on Amendments to the Law of Ukraine "On Enforcement Proceedings" regarding certain issues of execution of enforcement proceedings and liability of executors dated 9407 dated 20.08.2023], available at: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42128> [in Ukrainian].
2. Dordiai, V.I. (2022), Administratyvno – pravovi zasady funktsionuvannia instytutu pryvatnykh vykonavtsiv v Ukraini [Administratively – the legal principles of the functioning of the institute of private executors in Ukraine]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu. Serii PRAVO – Scientific Bulletin of the Uzhhorod National University. The RIGHT series*, 69, 281-286 [in Ukrainian].
3. Ofitsiynyi sait Asotsiatsii pryvatnykh vykonavtsiv Ukrainy [Official website of the Association of Private Performers of Ukraine], available at: <https://www.facebook.com/pg/apvu.com.ua/posts/> [in Ukrainian].
4. Kulava, M.K. (2018), Derzhavne upravlinnia vzaiemodiieiu orhaniv derzhavnoi vykonavchoi sluzhby ta pryvatnykh vykonavtsiv: mizhnarodnyi dosvid [State management of the interaction of state executive service bodies and private executors: international experience]. *Publichne uriaduvannia - Public administration*, vol. 15(5), pp. 112-122, <https://doi.org/10.32689/2617-2224-2018-15-5-112-122> [in Ukrainian].
5. Yurkevych, Yu. M. & Verba-Sydor, O. B. & Hrabar, N. M. & in. (2020), Vykonavche provadzhennia: navch. posib. (u skhemakh i tablytsiakh) (elektronne vydannia) [Executive proceedings: education. manual (in diagrams and tables) (electronic edition)] /za red. kand. yuryd. nauk, dots. O. B. Verby-Sydor, Lviv: Lvivskiy derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. [in Ukrainian].

Подано до редакції 4.09.2023 р.
Прийнято до друку 3.10.2023 р.

УДК 351

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-31-40>

Гбур Зоряна,
доктор наук з державного
управління професор, професор
кафедри управління охороною
здоров'я та публічного
адміністрування Національного
університету охорони здоров'я
України імені П.Л.Шупика

Hbur Zoriana,
Doctor of Sciences in Public
Administration, Full Professor,
Professor of the Department of
Healthcare Management and Public
Administration, Shupyk National
Healthcare University of Ukraine Kyiv,
Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4536-2438>

Палагусинець Ростислав,
доктор наук з державного
управління, кандидат економічних
наук, начальник відділу іноземних
дипломатичних представництв
Департаменту державного
протоколу Міністерства
закордонних справ України

Palagusynets Rostyslav,
Doctor of Science in Public
Administration, Candidate of Economic
Sciences (Ph. D.), Head of the Division
of Foreign Diplomatic Missions,
Directorate General for State Protocol,
Ministry of Foreign Affairs of Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1399-7164>

ОСОБЛИВОСТІ ФІНАНСОВОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

PECULIARITIES OF FINANCIAL SECURITY OF UKRAINE UNDER MARTIAL LAW

Анотація. У статті висвітлені особливості фінансової безпеки України в умовах воєнного стану. Встановлено, що інститутами, що забезпечують фінансову безпеку України, є насамперед органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Визначено, що важливим органом, який безпосередньо здійснює забезпечення фінансової безпеки України є Служба державного фінансового моніторингу, а також Бюро економічної безпеки, яке займатиметься економічними питаннями, зокрема фінансовою безпекою. Виявлено, що забезпечити стабільне та надійне функціонування фінансової системи країни в умовах воєнного стану в Україні, а також максимально повно забезпечити потреби оборони України та забезпечити безперебійне функціонування державної фінансової системи є основними завдання України на порядку денному. Розглянуто особливості діяльності Національного банку України щодо забезпечення фінансової безпеки України в умовах воєнного стану. Схарактеризовано особливості програми розширеного фінансування України, ухваленої Радою виконавчих директорів Міжнародного валютного фонду 31 березня 2023 р. Схарактеризовано особливості Стратегії розвитку фінансового сектора України прийнятої 19 серпня 2023 р. Визначено, що для забезпечення фінансової безпеки України в умовах воєнного стану рекомендується органам державної влади: чітко виконувати свої зобов'язання згідно з домовленостями за програмами МВФ та іншими партнерами;

забезпечувати подальший розвиток внутрішнього кредитного ринку; сприяти реалізації Стратегії розвитку фінансового сектора України, згідно з якою очікується поступове послаблення надзвичайних заходів у фінансовому секторі, відновлення довоєнних заходів і поступове впровадження європейських наглядових вимог для зміцнення стабільності фінансового сектора; зберігати доступ до державних програм підтримки бізнесу для різних малих підприємств і банків, оскільки державні програми, зокрема «Доступні кредити 5-7-9%» і програми портфельних гарантій, допомагають зберегти доступ до кредитів для широкого кола малого та середнього бізнесу. Встановлено, що важливим завданням для органів державної влади є розробка нових підходів до формування державних механізмів забезпечення фінансової безпеки.

Ключові слова: фінансова безпека, фінансова політика, органи державної влади, державне регулювання, механізм.

Abstract. The article highlights the peculiarities of financial security of Ukraine under martial law. It is established that the institutions that ensure the financial security of Ukraine are primarily public authorities and local self-government bodies. It is determined that an important body directly responsible for ensuring the financial security of Ukraine is the State Financial Monitoring Service, as well as the Bureau of Economic Security, which will deal with economic issues, including financial security. It is found that ensuring stable and reliable functioning of the country's financial system under martial law in Ukraine, as well as fully meeting the needs of Ukraine's defense and ensuring the smooth functioning of the state financial system are the main tasks on Ukraine's agenda. The peculiarities of the National Bank of Ukraine's activities aimed at ensuring the financial security of Ukraine under martial law are considered. The peculiarities of the Extended Fund Facility program for Ukraine, adopted by the Board of Executive Directors of the International Monetary Fund on March 31, 2023, are characterized. The features of the Strategy for the Development of the Financial Sector of Ukraine adopted on August 19, 2023 are characterized. It is determined that in order to ensure the financial security of Ukraine under martial law, it is recommended that public authorities: clearly fulfill their obligations under the agreements under IMF programs and other partners; ensure further development of the domestic credit market; promote the implementation of the Strategy for the Development of the Financial Sector of Ukraine, according to which it is expected to gradually ease emergency measures in the financial sector, restore pre-war measures and gradually introduce European supervisory requirements to strengthen the stability of the financial sector; maintain access to government business support programs for various small businesses and banks, as government programs, in particular, "Affordable Loans 5-7-9%" and portfolio guarantee programs, help to It is established that an important task for public authorities is to develop new approaches to the formation of state mechanisms for ensuring financial security.

Keywords: financial security, financial policy, public authorities, state regulation, mechanism.

Постановка проблеми. Фінансова безпека є ключовим напрямом державної політики в умовах глобальних викликів. Водночас належний рівень фінансового забезпечення має особливе значення для України, оскільки він є основою національної безпеки. Доцільно відзначити, що в період російсько-української війни фінансове забезпечення є особливо важливим для забезпечення стабільності розвитку нашої держави, оскільки в умовах воєнного

стану ризику та загрози фінансовій безпеці надзвичайно зростають, що, зі свого боку, зумовлює потребу у здійсненні ефективного державного регулювання щодо забезпечення на належному рівні фінансової безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання забезпечення фінансової безпеки України в умовах війни є предметом досліджень багатьох вчених. Так, Будник Л., Ронська О. та Лісецька Л., вивчаючи особливості фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану, наголошують, що перш за все, доцільно визначити основні напрямки зміцнення фінансової безпеки в Україні, в основі яких лежать: оптимізація управлінської системи, покращення її функціональності; збалансованість бюджету, яка може бути досягнута шляхом збільшення сегмента доходів і скорочення витрат, оптимізації структури витратних статей і розширення беземісійних джерел для покриття дефіциту бюджету; забезпечення достатніх фінансових ресурсів для виконання поставленої місії під час криз, пов'язаних з війною; вдосконалення боргової політики; стійке зниження рівня інфляції; активізація процесу надання кредитів [1, с. 145]. Дмитрик О. та Токарева К. зауважують, що питання забезпечення фінансової безпеки є особливо актуальним в Україні під час воєнного стану. Науковці наголошують, що російсько-українська війна, яка ще триває, створила низку загроз фінансовій безпеці, зокрема високий рівень державного боргу та збереження тенденції до збільшення загального обсягу державного та гарантованого державою боргу в Україні, темпи зростання якого перевищують темпи зростання реального ВВП. Результатом зростання державного боргу стало збільшення частки бюджетних витрат на погашення державного боргу, що призвело до впровадження системних реформ. Водночас необхідність забезпечення виконання державних завдань збільшує навантаження на основні ресурси держави та негативно впливає на баланс [2, с. 75-76]. Тулуш Л., Леонтович С. та Радченко О. стверджують, що процес формування механізмів фінансової безпеки має відбуватися спільними зусиллями влади, державних інституцій, науки, практики, громадян та інвесторів. Зокрема, існує потреба у перегляді показників фінансової стабільності щодо банківської стабільності, стабільності небанківського фінансового ринку, боргової застави, бюджетної стабільності та монетарної стабільності, а також переоцінки лімітів і резервів. Вчені стверджують, що для подолання чинників руйнівного впливу російсько-української війни на Україну та світову економіку, треба насамперед припинити військові дії, створити засоби для відновлення української економіки, збалансувати ключові елементи національної безпеки [3, с. 337]. Коробцова Д. зазначає, що в умовах війни доцільно здійснювати державне регулювання, спрямоване на системне забезпечення надходжень до бюджету шляхом власної виробничої бази з метою запобігання руйнації економіки та реагування на конкретні загрози фінансовій системі. Враховуючи елементи фінансової системи, які впливають на забезпечення фінансової стабільності, а саме бюджетну систему, банківську систему, податкову систему та безпеку фінансового сектору підприємств, що працюють в країні під час війни, доцільно прийняти наступні заходи: розробити та впровадити простий, але надійний правовий механізм оподаткування державних і приватних суб'єктів господарювання, що дозволить забезпечити системне бюджетне фінансування важливих оборонних галузей; проводити стабільну монетарну політику; спростити правову базу ведення бізнесу та відкриття малого бізнесу, забезпечуючи при цьому системне надходження податків до доходів бюджетів усіх рівнів, оскільки податкові пільги створюють умови, які неможливо виконати [4, с. 145]. Водночас Ключко А.

стверджує, що державне регулювання фінансової безпеки в Україні в умовах воєнного стану повинно проводитися за наявності фізичних, зовнішніх, економічних і політичних загроз, а також за умов економічної нестабільності через суб'єктивні та об'єктивні чинники [5, с. 39].

Зважаючи на загальний огляд літератури та досліджень науковців з даної тематики, варто зазначити, що проблема фінансової безпеки України в умовах воєнного стану ще повністю не вивчена, зокрема з позиції практичного аспекту.

Метою статті є висвітлення особливостей фінансової безпеки України в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення фінансової безпеки України включає низку заходів, зокрема проведення ефективної грошово-кредитної політики, реформування банківської системи тощо, які безпосередньо пов'язані з підвищенням ефективності фінансового сектору та сприяють інноваційному соціально-економічному розвитку України.

Інститутами, що забезпечують фінансову безпеку України, є насамперед органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Важливим органом, який безпосередньо здійснює забезпечення фінансової безпеки України є Служба державного фінансового моніторингу, яка виконує завдання фінансової розвідки, а також отримує та аналізує повідомлення про підозрілі операції та іншу інформацію про відмивання грошей, що одержані злочинним шляхом. Окрім того, у 2021 р. було створено Бюро економічної безпеки, яке займатиметься економічними питаннями, зокрема фінансовою безпекою. Завданням цього органу є ліквідація злочинів, що загрожують фінансовій безпеці України.

Повномасштабна російсько-українська війна вкрай негативно позначилася на всіх процесах в країні, особливо у фінансовій сфері. Це змусило керівництво країни переглянути підхід до фінансової безпеки. Забезпечити стабільне та надійне функціонування фінансової системи країни в умовах воєнного стану в Україні, а також максимально повно забезпечити потреби оборони України та забезпечити безперебійне функціонування державної фінансової системи є основними завдання України на порядку денному.

Через знижену ефективність ринкових інструментів і високий рівень невизначеності, що зумовлені умовами воєнного стану, неможливо реалізувати монетарну політику у вигляді інфляційного таргетування з плаваючим валютним курсом. Адміністративні обмеження на валютному ринку та обмеження руху капіталу ще більше послаблюють ефективність каналів монетарної трансмісії. За цих умов Національний банк України (НБУ) може тимчасово утриматися від використання ринкових валютних інструментів, зокрема ключової (облікової) ставки, як основного інструменту грошово-кредитної (монетарної) політики. З метою виконання зазначених завдань та мінімізації ризиків для цін і фінансової стабільності НБУ визначив важливість здійснювати регулювання грошово-кредитного ринку відповідно до чинного законодавства України [6].

З метою забезпечення безперебійного функціонування державної фінансової системи в умовах воєнного стану НБУ може підтримати державний бюджет шляхом купівлі цінних паперів Уряду України на первинному ринку (це тимчасова інституційна можливість у зв'язку з введенням воєнного стану). Окрім того, доцільність та обсяги фінансування державного бюджету визначаються окремим рішенням НБУ з урахуванням кон'юнктури фінансових ринків та фінансового стану держави, зокрема можливості наповнення державного бюджету з інших джерел [6].

Враховуючи потенційні ризики монетизації дефіциту державного бюджету, НБУ фінансує тільки критичні державні видатки в обмежених обсягах і лише шляхом купівлі державних цінних паперів на первинному ринку. НБУ також підтримує максимальну прозорість у сфері таких операцій. Загалом, обмеження розміру монетизації дефіциту бюджету та прозора комунікація можуть допомогти запобігти: загрозам посилення фіскального контролю, що призведе до «фіскальної депресії» та ефекту високої інфляції; послаблення довіри та дисбалансу очікувань у монетарній політиці, ускладнення процесу європейської інтеграції України та співпраці з міжнародними фінансовими донорами [6].

Таким чином, слід відзначити, що політика НБУ щодо забезпечення фінансової безпеки України в умовах воєнного стану націлена на необхідності збереження інституційної, фінансової та операційної незалежності до належного виконання функцій. При цьому НБУ повинен уникати заходів та інструментів, які можуть призвести до ослаблення довіри до монетарної політики, незбалансованих очікувань та посилення фіскального домінування.

Щодо забезпечення належного рівня фінансової безпеки України 31 березня 2023 р. Рада виконавчих директорів Міжнародного валютного фонду схвалила програму розширеного фінансування України на суму 11,6 млрд спеціальних прав запозичення терміном на 4 роки. Таке фінансування становить приблизно 15,6 млрд дол. США. Основними цілями цієї програми є підтримка фіскальної, зовнішньої, цінової та фінансової стабільності, попри надзвичайно високу невизначеність, і відновлення боргової стійкості у перспективі.

Програма також спрямована на просування реформ та зміцнення інституцій для сприяння сталому довгостроковому економічному зростанню в контексті післявоєнної відбудови та членства України в Європейському Союзі (ЄС). Враховуючи надзвичайну невизначеність, спричинену російсько-українською війною, ця програма реалізовуватиметься у два етапи. На першому етапі програми зусилля будуть зосереджені на підтримці макроекономічної та фінансової стабільності в умовах війни, щоб зміцнити потенціал України для перемоги. Ця програма є частиною пакета допомоги на загальну суму 115 млрд дол. США, наданого Україні міжнародними партнерами. На другому етапі програми акцент буде зміщено на структурні реформи для зміцнення макроекономічної та фінансової стабільності, підтримки післявоєнної реконструкції, сприяння сталому довгостроковому зростанню та прискорення вступу України до ЄС [7].

Важливим заходом фінансової безпеки України стало затвердження нової Стратегії розвитку фінансового сектора України 19 серпня 2023 р. НБУ, Міністерством фінансів України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР) та Фондом гарантування вкладів фізосіб (ФГВФО). Відтак, цим документом визначено поточні пріоритети та цілі розвитку фінансового сектору з акцентом на протистоянні російській агресії та відновленні держави [8]. Розробка цього документу підтримується Меморандумом про економічну та фінансову політику між Україною та Міжнародним валютним фондом [9].

Реалізація положень Стратегії розвитку фінансового сектора України розрахована до 2025 р. і передбачає спільні дії регуляторів фінансового сектору, Міністерства фінансів України та ФГВФО, які спрямовані на досягнення таких стратегічних цілей, як забезпечення макроекономічної стабільності, фінансової стабільності, безперебійної роботи фінансової системи на відновлення країни,

надання сучасних фінансових послуг та забезпечення інституційної спроможності регуляторів та ФГВФО.

Заходи Стратегії розвитку фінансового сектора України поділяються на короткострокові, які умовно оновлюються та доповнюються з метою забезпечення стабільності та недопущення погіршення ситуації у фінансовому секторі та економіці в цілому. Вона також включає середньострокові заходи, які закладають основу для майбутнього економічного відновлення та зростання України.

Доцільно відзначити й те, що основними елементами Стратегії розвитку фінансового сектора України є:

- 1) злагоджені дії щодо безпечного завершення робіт з ліквідації наслідків війни;
- 2) діагностика кількісної оцінки вартості активів банків та пріоритетності вирішення проблемних кредитів;
- 3) розроблення та впровадження механізмів безпечного усунення потенційних вразливостей;
- 4) розроблення плану пріоритетних дій для моніторингу та вирішення проблемних кредитів;
- 5) розроблення планів на випадок надзвичайних ситуацій для реагування на можливі майбутні потрясіння;
- 6) пріоритетне перенесення банківських правил ЄС;
- 7) розроблення та впровадження механізмів координації дій між ключовими зацікавленими сторонами [8].

Проведення реформ у фінансовому секторі посилить потенціал України до перемоги, створить умови для післявоєнного відновлення та сприятиме сталому розвитку економіки країни. Тому першочерговою метою Стратегії розвитку фінансового сектора України є забезпечення надійного та стабільного функціонування національної фінансової системи за будь-яких обставин, досягнення європейської інтеграції українського фінансового сектору та досягнення режиму єдиного ринку з ЄС у сфері фінансових послуг. Цим документом визначено подальше посилення регулювання та нагляду за фінансовим сектором.

За сприятливих і стабільних макроекономічних умов поступова лібералізація фінансових ринків і грошово-кредитної політики має призвести до повернення до таргетування інфляції з плаваючими обмінними курсами. Очікується також поступово, скоординовано та безпечно припинити спеціальні наглядові заходи, запроваджені у фінансовому секторі на початку широкомасштабного вторгнення російського агресора в Україну, та використовувати спеціальні плани на випадок непередбачених обставин для реагування на можливі потрясіння у фінансовому секторі у перспективі.

Виконання завдань Стратегії розвитку фінансового сектора України дозволить забезпечити макрофінансову стабільність, сприяти сталому економічному зростанню України, підвищити надійність та технологічність фінансової системи, впроваджувати європейські стандарти на фінансовому ринку України, підвищити довіру до фінансового ринку, а також забезпечити виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і низки інших міжнародних документів України. Окрім того, забезпечення цілісності фінансової системи України, достатнього рівня міжнародних резервів, стабільності обмінних курсів, відповідного рівня ліквідності та стабільності фінансових установ, а також

збалансованого захисту кредиторів, споживачів та їхніх прав є теж пріоритетністю виконання положень Стратегії розвитку фінансового сектора України.

Варто відзначити те, фінансова сфера успішно адаптувалася до складних умов воєнного стану. Це пояснюється тим, що банки продовжують надавати послуги, підтримувати роботу мережі, забезпечувати операційну ефективність і прибутковість, а також нарощувати капітал. Належний рівень накопиченого запасу міцності сприяє фінансовій стабільності та зміцнює довгострокову стійкість суб'єктів фінансової сфери до подальших викликів.

Водночас для забезпечення фінансової стабільності в надзвичайно складних умовах воєнного часу потрібні тісна координація дій та ефективна підтримка всіх учасників фінансового ринку, тобто НБУ, банків, небанківських фінансових установ та інших регуляторів ринку.

Тому для забезпечення фінансової безпеки України в умовах воєнного стану рекомендується органам державної влади:

1. Чітко виконувати свої зобов'язання згідно з домовленостями за програмами МВФ та іншими партнерами. Так, схвалення нової програми фінансування МВФ у березні 2023 р. стало вирішальним чинником у посиленні систематичного та передбачуваного характеру зовнішньої фінансової допомоги. Своєчасне виконання Україною зобов'язань перед МВФ та іншими партнерами є ключовим для забезпечення додаткового фінансування під час війни та післявоєнної відбудови. Участь України у програмах МВФ та інших партнерів передбачатиме досягнення фінансової стабільності та впровадження реформ у сферах протидії корупції та дотриманню принципу верховенства права.
2. Забезпечувати подальший розвиток внутрішнього кредитного ринку. Так, Меморандум про економічну та фінансову політику між Україною та Міжнародним валютним фондом передбачає продовження терміну погашення внутрішнього боргу до рівня 100%. На сьогодні високий показник ролонера значною мірою забезпечується діями НБУ, зокрема наданням банкам можливості покривати частину обов'язкових резервів за рахунок ОВДП. При цьому потенціал розміщення на ринку залишається високим. Цьому сприяє значна кількість вільної ліквідності в українських банках та уповільнення інфляції, що підвищує реальну дохідність гривневих або боргових паперів.
3. Сприяти реалізації Стратегії розвитку фінансового сектора України, згідно з якою очікується поступове послаблення надзвичайних заходів у фінансовому секторі, відновлення довоєнних заходів і поступове впровадження європейських наглядових вимог для зміцнення стабільності фінансового сектора. У співмірність з положеннями нової Стратегії розвитку фінансового сектора України доцільним є оновлення стратегії державних банків з урахуванням довгострокової невизначеності в безпеці та макроекономічній ситуації.
4. Зберігати доступ до державних програм підтримки бізнесу для різних малих підприємств і банків, оскільки державні програми, зокрема «Доступні кредити 5-7-9%» і програми портфельних гарантій, допомагають зберегти доступ до кредитів для широкого кола малого та середнього бізнесу. Доступ до цих програм має бути забезпечений у всіх банках. Плани щодо доповнення або розширення програми не повинні ставити під загрозу виконання зобов'язань за чинним контрактом. Також

потрібно зосередитися на підтримці малого та середнього бізнесу [10, с. 50].

У ситуації, що склалася в Україні, актуальним є створення державно-приватного механізму управління, який регулює відносини державного сектору економіки та спрямований на забезпечення обороноздатності країни. З одного боку, фінансовий сектор повинен знаходитися під повним контролем держави, з іншого – існує приватне підприємництво, яке забезпечує потреби населення та оподаткування якого створює стабільне джерело поповнення бюджету. Тому державне регулювання цих механізмів управління повинно забезпечувати життєздатність національної фінансової системи, тобто фінансову безпеку країни.

Фінансова безпека у зміцненні національної безпеки України є досить важливою складовою. Враховуючи сучасні впливи та виклики, розробка механізмів фінансової безпеки має стати спільним завданням органів державної влади у цьому напрямку. Тому необхідно посилити державне регулювання, спрямоване на систематичне надходження до бюджету шляхом власної податкової бази з урахуванням розвитку підприємництва. При цьому бажано дотримуватись стабільності оподаткування з урахуванням елементів фінансової системи, що впливають на забезпечення фінансової стабільності: безпеки бюджетної системи, банківської системи та фінансової стійкості підприємств, що працюють в країні під час війни.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи, слід відзначити, що фінансова безпека була і залишатиметься одним із пріоритетних напрямів забезпечення ефективного функціонування національної безпеки України. Тому наявні ризики у фінансовому секторі не повинні підірвати довіру суспільства до майбутнього країни. В умовах воєнного стану важливо вчасно виявити загрози фінансовій безпеці України. Це дозволить розробити практичні заходи для мінімізації таких загроз та ризиків і розробити стратегії зміцнення фінансової безпеки та впровадження збалансованої й ефективної політики, що у підсумку дозволить забезпечити стабільність фінансової системи країни. Тому важливим завданням для органів державної влади є розробка нових підходів до формування державних механізмів забезпечення фінансової безпеки. Це допоможе Україні швидше відновлюватися в найближчі роки, а також сприятиме швидкій інтеграції у європейське співтовариство.

Список використаних джерел:

1. Будник Л., Ронська О., Лісецька Л. Фінансова безпека держави в умовах воєнного стану. *Галицький економічний вісник Тернопільського національного технічного університету*. 2022. № 77(4). С. 138–147.
2. Дмитрик О.О., Токарева К.О. Деякі аспекти фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану. Збірник наукових праць НДІ ПЗІР НАПрН України. *Економічна безпека: міжнародний і національний рівень*: за матеріалами І-ї науково-практичної конференції (м. Харків, 27 травня 2022 р.). Харків: НДІ ПЗІР НАПрН України, 2022. С. 73–79.
3. Тулуш Л.Д., Леонтович С.П., Радченко О.Д. Державне регулювання фінансової безпеки в умовах воєнного стану. *The Russian-Ukrainian war (2014–2022): historical, political, cultural-educational, religious, economic, and legal aspects*: Scientific monograph. Riga, Latvia: «Baltija Publishing». 2022. С. 331–338.

4. Коробцова Д.В. Правове забезпечення фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 141–146.
5. Ключко А.М. Особливості державного регулювання фінансової безпеки держави в умовах воєнного стану. *Актуальні питання фінансової безпеки*: зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 27 берез. 2023 р.). Вінниця: ХНУВС, 2023. С. 37–39.
6. Основні засади грошово-кредитної політики на період воєнного стану: рішення Ради Національного банку України від 15 квітня 2022 року. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/osnovni-zasadi-groshovo-kreditnoyi-politiki-na-period-voennogo-stanu> (дата звернення: 12.07.2023).
7. Рада директорів МВФ ухвалила програму розширеного фінансування для України обсягом 15,6 млрд дол. США та затвердила перший транш у сумі 2,7 млрд дол. США. Національний банк України. 2023. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/rada-direktoriv-mvf-uhvalila-programu-rozshirenogo-finansuvannya-dlya-ukrayini-obsyagom-156-mlrd-dol-ssha-ta-zatverdila-pershii-transh-u-sumi-27-mlrd-dol-ssha> (дата звернення: 12.07.2023).
8. Стратегія розвитку фінансового сектору України. Національний банк України. 2023. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/strategiya-rozvitku-finansovogo-sektoru-ukrayini> (дата звернення: 10.07.2023).
9. Меморандум про економічну та фінансову політику. Національний банк України. 2022. URL: https://bank.gov.ua/ua/file/download?file=Lol_MEFP_Ukraine_2022-12-08.pdf (дата звернення: 10.07.2023).
10. Звіт про фінансову стабільність. Червень 2023 року. URL: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-cherven-2023-roku> (дата звернення: 12.07.2023).

References

1. Budnyk, L. & Ronska, O. & Lisetska, L. (2022). Finansova bezpeka derzhavy v umovakh voiennoho stanu [Financial security of the state in the conditions of martial law]. *Halytskyi ekonomichnyi visnyk Ternopilskoho natsionalnoho tekhnichnoho universytetu – Galician economic bulletin of the Ternopil National Technical University*, vol. 77(4), 138–147 [in Ukrainian].
2. Dmytryk, O.O. & Tokarieva, K.O. (2022). Deiaki aspekty finansovoi bezpeky derzhavy v umovakh voiennoho stanu [Some aspects of the financial security of the state under martial law]. *Zbirnyk naukovykh prats NDI PZIR NAPrN Ukrainy. Ekonomichna bezpeka: mizhnarodnyi i natsionalnyi riven: za materialamy I-yi nauково-praktychnoi konferentsii (m. Kharkiv, 27travnia 2022 roku) – Collection of scientific works of the Research Institute PZIR of the National Academy of Sciences of Ukraine. Economic security: international and national level: according to the materials of the 1st scientific and practical conference (Kharkov, May 27, 2022)*, Kharkiv: NDI PZIR NAPrN Ukrainy, 73–79 [in Ukrainian].
3. Tulush, L.D. & Leontovych S.P. & Radchenko O.D. (2022). Derzhavne rehuliuвання finansovoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu [State regulation of financial security under martial law], *The Russian-Ukrainian war (2014–2022): historical, political, cultural-educational, religious, economic, and legal aspects: Scientific monograph*. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 331–338 [in Ukrainian].
4. Korobtsova, D.V. (2022). Pravove zabezpechennia finansovoi bezpeky derzhavy v umovakh voiennoho stanu [Legal provision of financial security of the state under martial law], *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo – Analytical and comparative jurisprudence*, vol. 2, 141–146 [in Ukrainian].

5. Klochko, A.M. (2023). Osoblyvosti derzhavnoho rehuliuвання finansovoi bezpeky derzhavy v umovakh voiennoho stanu [Peculiarities of state regulation of the state's financial security in the conditions of martial law]. *Aktualni pytannia finansovoi bezpeky: zb. tez dop. Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Vinnytsia, 27 berez. 2023 r.) – Current issues of financial security: coll. theses add. International science and practice conf. (Vinnytsia, March 27, 2023)*, Vinnytsia: KhNUVS, 37–39 [in Ukrainian].
6. Osnovni zasady hroshovo-kredytnoi polityky na period voiennoho stanu: rishennia Rady Natsionalnoho banku Ukrainy vid 15 kvitnia 2022 roku [Basic principles of monetary and credit policy for the period of martial law: decision of the Council of the National Bank of Ukraine dated April 15, 2022], available at: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/osnovni-zasadi-groshovo-kreditnoyi-politiki-na-period-voyennogo-stanu> [in Ukrainian].
7. Rada dyrektoriv MVF ukhvalyla prohramu rozshyrenoho finansuvannia dlia Ukrainy obsiahom 15,6 mlrd dol. SShA ta zatverdyla pershyi tranch u sumi 2,7 mlrd dol. SShA [The Board of Directors of the IMF approved a program of expanded financing for Ukraine in the amount of 15.6 billion dollars. USA and approved the first tranche in the amount of 2.7 billion dollars]. *Natsionalnyi bank Ukrainy - National Bank of Ukraine*. 2023. Available at: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/rada-direktoriv-mvf-uhvalila-programu-rozshirenoho-finansuvannya-dlya-ukrayini-obsyagom-156-mlrd-dol-ssha-ta-zatverdila-pershiy-tranch-u-sumi-27-mlrd-dol-ssha> [in Ukrainian].
8. Stratehiia rozvytku finansovoho sektoru Ukrainy [Strategy for the development of the financial sector of Ukraine]. *Natsionalnyi bank Ukrainy - National Bank of Ukraine*, 2023. Available at: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/strategiya-rozvitku-finansovogo-sektoru-ukrayini> [in Ukrainian].
9. Memorandum pro ekonomichnu ta finansovu polityku [Memorandum on economic and financial policy]. *Natsionalnyi bank Ukrainy – National Bank of Ukraine*, 2022, available at: https://bank.gov.ua/ua/file/download?file=Lol_MEFP_Ukraine_2022-12-08.pdf [in Ukrainian].
10. Zvit pro finansovu stabilnist. Cherven 2023 roku [Report on financial stability. June 2023], available at: <https://bank.gov.ua/ua/news/all/zvit-pro-finansovu-stabilnist-cherven-2023-roku> [in Ukrainian].

Подано до редакції 3.08.2023 р.

Прийнято до друку 31.08.2023 р.

УДК 352:342.9

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-41-51>

Гримак Ірина,
депутат Львівської обласної ради,
засновник Благодійної організації
«Благодійний фонд Ірини Гримак
«Львівщина»»

Hrymak Iryna,
Member of the Lviv Regional Council,
Foundation Founder of Charitable
organization «Iryna Hrymak charity
foundation «Lviv region»

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-6347-5313>

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

DECENTRALIZATION IN UKRAINE: THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS

Анотація. У статті досліджуються основні нормативно-правові засади реформи децентралізації в Україні, її стан і перспективи розвитку. Визначено, що децентралізація представляє собою процес перерозподілу влади та повноважень між центральним урядом і місцевими органами управління, а також місцевими органами самоврядування, який націлено на підвищення ефективності управління різними сферами економіки та соціального життя суспільства. З'ясовано, що реформа місцевого самоврядування, що базується на децентралізованій основі, визнана однією з найбільш ефективних реформ, які були ініційовані урядом. Встановлено, що до основних заходів реформи децентралізації належать розробка концептуальних принципів реформування в сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту, поліпшення нормативно-правового забезпечення процесу реформи, підвищення відповідальності органів місцевого самоврядування за ухвалені та імplementовані рішення, проведення роз'яснювальної роботи та надання консультаційних послуг територіальним громадам. Визначено, що в період з 2014 по 2016 рр. було розроблено та впроваджено значний обсяг законодавчих та нормативно-правових актів у сфері децентралізації влади, зосереджених на формуванні спроможних територіальних громад, бюджетній децентралізації та оптимізації розподілу повноважень, що сприятиме зміцненню функціональної та фінансової спроможності місцевого самоврядування. Визначено, що стратегія держави у сфері децентралізації передбачала передачу важливої частини повноважень, ресурсів та відповідальності органам місцевого самоврядування, орієнтуючись на потреби територіальних громад та відповідні міжнародні стандарти. В червні 2020 р. Уряд затвердив нову структуру адміністративно-територіального устрою базового рівня, яка передбачала створення 1469 територіальних громад, охоплюючи всю територію України. Встановлено, що для подальшого розвитку законодавчої бази реформи необхідно прийняти низку важливих законів, включаючи ті, що визначають засади адміністративно-територіального устрою України, регулюють службу в органах місцевого самоврядування, нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування, місцеві референдуми та оновлення законодавства про місцеве самоврядування та місцеві державні адміністрації.

Ключові слова: децентралізація, реформа, нормативно-правові засади, стратегія, розвиток

Abstract. The paper studies the main regulatory and legal foundations of the decentralization reform in Ukraine, its state and prospects for development. It was determined that decentralization is a process of redistribution of power and authority between the central government and local government bodies, as well as local self-government bodies, which is aimed at increasing the efficiency of management of various spheres of the economy and social life of society. It was found that the reform of local self-government based on a decentralized basis is recognized as one of the most effective reforms initiated by the government. It was established that the main measures of decentralization reform include the development of conceptual principles of reform in the spheres of education, health care and social protection, improvement of the regulatory and legal support of the reform process, increasing the responsibility of local self-government bodies for adopted and implemented decisions, conducting explanatory work and provision of consulting services to territorial communities. It was determined that in the period from 2014 to 2016, a significant amount of legislative and regulatory acts in the field of decentralization of power, focused on the formation of capable territorial communities, budgetary decentralization and optimization of the distribution of powers, was developed and implemented, which will contribute to strengthening the functional and financial capacity of local self-government. It was determined that the state strategy in the field of decentralization provided for the transfer of an important part of powers, resources and responsibilities to local self-government bodies, focusing on the needs of territorial communities and relevant international standards. It was revealed that in June 2020, the Government approved a new structure of the administrative-territorial organization of the basic level, which provided for the creation of 1,469 territorial communities, covering the entire territory of Ukraine. In July 2020, the Verkhovna Rada of Ukraine decided to liquidate 490 old districts and create 136 new ones. It has been established that for the further development of the legislative framework of the reform, it is necessary to adopt a number of important laws, including those defining the principles of the administrative and territorial system of Ukraine, regulating service in local self-government bodies, supervision of the legality of decisions of local self-government bodies, local referendums and updating the legislation on local self-government and local state administrations.

Keywords: decentralization, reform, normative and legal foundations, strategy, development.

Постановка проблеми. Впровадження політики децентралізації влади в Україні відзначається важливими реформами, які визначають майбутнє країни. Ця ініціатива сприяла створенню передумов для інституційних перетворень, покращення якості життя населення і стала ключовою у подальшому розвитку секторальних перетворень. Завдяки новій системі розподілу влади між центральними та місцевими органами управління, Україна перетворює взаємовідносини між різними гілками влади та забезпечує новий баланс сил та контролю.

Реформа децентралізації є важливим кроком на шляху розвитку України, який сприяє підвищенню рівня життя громадян, покращенню умов для розвитку регіонів та створенню більш прозорої та відповідальної системи управління. Невпинні зусилля у напрямку удосконалення цієї реформи є важливим завданням для подальшого розвитку України. На перший погляд, здійснення перерозподілу владних повноважень у країні, яка переживає війну і потребує централізованого управління та об'єднання усіх ресурсів, може здаватися

суперечливим. Проте слід зауважити, що сама реформа децентралізації влади не провокує розвиток тенденцій до децентралізації влади в країні і не призводить до збільшення напруженості відносин між центром і регіонами. У зв'язку з цим, актуальним являється розгляд практичних аспектів питання нормативно-правових засад реформи децентралізації в Україні, її стан і перспективи розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тематику проблематики нормативно-правових засад реформи децентралізації в Україні досліджує значна кількість науковців. Серед авторів, що внесли вагомий внесок у цю сферу, можна визначити В.О. Баранніка, Н.В. Бахур, Т.В. Забейвороту, А.П. Павлюка та В.Г. Потапенка. Їхні дослідження спрямовані на аналіз системи державного управління в умовах децентралізації влади та висвітлення аспектів і особливостей інституційно-правового забезпечення реформи територіальної організації влади в Україні.

Метою статті є дослідження основних нормативно-правових засад реформи децентралізації в Україні, а також визначення її поточного стану та перспектив розвитку.

Виклад основного матеріалу. За останні роки практика децентралізованої системи управління поширилася по всьому світу, що неминуче вплинуло на розуміння концепту, що розглядається. Якщо раніше децентралізація сприймалася як деструктивний неформальний процес, то у другій половині ХХ ст. децентралізація влади набула значного поширення та перетворилася на формальний політичний інститут із певними правилами гри [1]. Найбільш популярними є наступні моделі децентралізації: модель по англосаксонському типу (Британія, США, Канада, Австралія, Франція та ін.) характерна високим ступенем децентралізованості влади та значної частини повноважень місцевої влади, по іберійському типу, по континентальному типу (країни Континентальної Європи, а також Африки, Латинської Америки, Близького Сходу), в якій застосовується поєднання значного впливу органів влади центрального рівня, але все ж децентралізація присутня та змішана модель.

Дослідження теоретичних засад децентралізації, які є різними за об'єктом і характеризуються численними аспектами, котрі зумовлюють існування різних типів децентралізації. Тому погляди дослідників на категорію «децентралізація» різняться і не можуть бути зведені до єдиної загальноновизнаної точки зору. Серед типів децентралізації науковці виділяють: деконцентрацію влади (deconcentration), як передачу частини, тобто певних повноважень від центральних до місцевих органів влади, делегування (delegation), тобто передачу окремих повноважень від одного органу влади до іншого, деволуція (devolution), або передача значної частини повноважень з центру на місця і дивестування (divestiture), або передача деяких функцій та повноважень місцевих органів влади неурядовим структурам.

Аналіз наукових публікацій показує, що значення терміна неоднозначне. Вчені визначають децентралізацію як механізм, процес розширення повноважень чи делегування повноважень та відповідальності, явище, модель, а також вказують на вплив передачі, прав, повноважень, політичної влади, набору принципів та інструментів, ресурсів тощо. Найбільш поширеними є трактування О. Оболенського, Н. Нижник, В. Малиновського, Г. Одінцова, Г. Мостового, О. Амосова та ін.

На наш погляд, децентралізація визначається як процес перерозподілу влади та повноважень між центральними органами влади та місцевими органами влади й самоврядуванням, передачу частини функцій, повноважень,

відповідальності та ресурсного забезпечення для їх виконання та покращення ефективності управління різними аспектами соціоекономічного життя суспільства з метою стимулювання розвитку спроможних громад, збалансованого соціально-економічного розвитку територій та підвищення якості життя населення.

Перший раз термін «децентралізація» в українських нормативних документах було вжито в Конституції Української Народної Республіки (УНР) від 29 квітня 1918 р., а саме в статті 5: «Зберігаючи єдність влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам право на широке самоврядування, відділяючи увагу принципам децентралізації» [2]. У 1991 р., після проголошення незалежності, Україна зіткнулася з значними економічними та соціальними труднощами, що викликало необхідність реформування системи державного управління та впровадження політики децентралізації, що призвело до прийняття низки законодавчих актів. У наш час основоположним підходом є принцип децентралізації влади, що закріплено у Конституції України, враховуючи положення Європейської Хартії місцевого самоврядування, передового досвіду Конституційної асамблеї та Конституційної комісії Верховної Ради, а також результати експертних груп, що спеціалізуються в сфері місцевого самоврядування та конституційного права [3].

Серед комплексу законодавства, яке було прийнято до впровадження адміністративно-територіальної реформи та які були спрямовані на розвиток місцевого самоврядування можемо виділити такі Закони України: «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР, «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 р. № 586-XIV, «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р. № 1602-III, «Про Генеральну схему планування території України» від 07.02.2002 р. № 3059-III, «Про державні цільові програми» від 18.03.2004 р. № 1621-IV, «Про транскордонне співробітництво» від 24.06.2004 р. № 1861-IV, «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 р. № 3038-VI.

Під час першого етапу імплементації реформи децентралізації в Україні (2014–2019 рр.) були досягнуті значні успіхи. Державна стратегія в цій області передбачала передачу значної частини повноважень, ресурсів і відповідальності органам місцевого самоврядування, орієнтуючись на інтереси територіальних громад та світові стандарти.

Реформа процесу децентралізації в Україні фактично розпочалася з ухвалення Кабінетом Міністрів України Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. № 333-р – основного документа, що визначає основні аспекти регіонального розвитку території та затвердження Плану заходів щодо його виконання.

Згідно із Указом Президента України «Про невідкладні заходи щодо розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік» [4], процес розвитку та розбудови органів самоврядування на місцевому рівні визначено як один з ключових пріоритетів державного розвитку. У вересні 2016 р. Кабінет Міністрів України затвердив План заходів щодо впровадження Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [5]. Основними етапами реформи було: розробка концептуальних принципів у сферах освіти, охорони здоров'я та соціального захисту, вдосконалення нормативно-правового забезпечення реформи, посилення відповідальності органів самоврядування на місцевому рівні за ухвалені та імplementовані рішення, проведення роз'яснювальної роботи та надання консультаційних послуг територіальним громадам.

Зокрема, важливими законодавчими актами щодо становлення та розвитку регіональної політики були: Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 р. № № 156-VIII зі змінами та доповненнями та постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки» від 5 серпня 2020 р. № 695.

Важливими документами були також стратегії загальнодержавного рівня, що мали на меті підвищити ефективність реформи, а саме: Стратегія реформування державного управління на 2016–2020 роки, Стратегії розвитку системи управління державними фінансами на 2022–2025 роки та Національна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки.

У квітні 2017 р. Уряд прийняв розпорядження «Про затвердження Середньострокового плану першочергових дій Уряду на 2020 рік та Плану першочергових дій Уряду на 2017 рік», в якому передбачено 100% консолідацію місцевих рад на базовому рівні у спроможних територіальних громадах до 2020 р. [6].

Участь громадян у процесах місцевого самоврядування є необхідною передумовою для розвитку демократії у будь-якій цивілізованій країні. Законодавство України, зокрема «Про місцеве самоврядування в Україні» [7] та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [8], визначає різноманітні форми участі громадян у процесах місцевого самоврядування. Особливе значення приділяється добровільному об'єднанню територіальних громад, що передбачає самостійну і відповідальну організацію громадян на певній території для реалізації власних ініціатив в справах місцевого значення. Шляхом самоорганізації в об'єднанні територіальні громади та взаємодії з організаціями різних форм власності та різними установами, мешканці мають можливість представляти себе як джерело та носій влади на відповідному місцевому рівні [9].

У період з 2014 по 2016 рр. був розроблений та впроваджений значний комплекс законодавчих та нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження реформи децентралізації влади. Цей комплекс охоплював різні аспекти, такі як формування спроможних територіальних громад, бюджетна децентралізація та оптимізація розподілу повноважень, передача їх від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, де дані заходи спрямовані на зміцнення функціональної та фінансової потужності місцевого самоврядування. Закладені в законодавчу базу нормативно-правові акти відповідають європейським стандартам, надаючи можливість розпочати конкретний етап реформи децентралізації (див. табл. 1) [10, с. 115].

У сфері бюджетного законодавства були внесені зміни. Закон України «Про зміни в Бюджетний кодекс України щодо включення адміністративних видатків фізичних осіб до місцевих бюджетів» розширив джерела доходів для об'єднаних територіальних громад. Також були визначені специфікації процедур формування і виконання бюджетів для об'єднаних територіальних громад, включаючи відносини між цими бюджетами та Міністерством фінансів України. Ці зміни були внесені через прийняття закону України, який вніс певні поправки до Положення про фінансовий стан України, стосовно особливостей формування та виконання бюджетів об'єднаних територіальних громад.

Реформа децентралізації декларує важливі європейські цінності щодо розвитку місцевої демократії та розширення можливостей територіальних громад. Дана ініціатива надає громадам право на використання ресурсів та забезпечення населення якісними адміністративними послугами, де усе це

сприяє формуванню сучасної системи місцевого самоврядування та підвищенню рівня економічного та соціального розвитку територій.

Таблиця 1.

Нормативно-правові засади реформи децентралізації в Україні

Нормативно-правові засади реформи децентралізації	Результати
<i>Перший етап децентралізації</i>	
Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади.	Розробка ключового пакету нового законодавства.
План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування.	Впровадження поправок до Бюджетного та Податкового кодексів України.
Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад».	Спрямований на створення 982 об'єднаних територіальних громад.
Закон «Про співробітництво територіальних громад».	Надає можливість розв'язувати спільні проблеми громад шляхом кооперації.
Закон «Про засади державної регіональної політики».	Зростання підтримки регіонального розвитку та інфраструктури громад.
Пакет законів щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг.	Делегування повноважень органам управління на місцевому рівні та оптимізація надання адміністративних послуг.
<i>Другий етап децентралізації</i>	
Адміністративно-територіальний устрій базового рівня.	Створено 1469 територіальних громад, які покривають всю територію України.
Постанова № 3650 «Про утворення та ліквідацію районів».	Ліквідовано 490 районів і залишилось 136 районів.
Постанова № 3809 «Про призначення місцевих виборів».	Місцеві вибори відбулися 25 жовтня 2020 р. на новій територіальній основі.
Зміни до виборчого законодавства.	Удосконалення виборчого процесу для новоутворених районів та громад.
Подальший розвиток законодавчої бази.	Нові закони про адміністративно-територіальний устрій, службу в органах місцевого самоврядування, державний нагляд, місцевий референдум та оновлені закони про місцеве самоврядування та місцеві державні адміністрації.
Зміни до Конституції України.	Перегляд Конституції з метою внесення змін для зміцнення децентралізації та подальшого розвитку реформи.

Примітки: узагальнено на основі джерела: [11].

Зміни в законодавстві були важливими для структурної реформи системи влади на всіх рівнях. Законодавчі впровадження протегували імплементації змін щодо фінансової децентралізації та сприяли зростанню місцевих бюджетів і підвищенню бюджетної самодостатності. За цей період місцеві бюджети зросли з 68,6 млрд грн у 2014 р. до 275 млрд грн у 2019 р., тобто на 206,4 млрд грн. Фінансова підтримка розвитку інфраструктури громад та регіонального розвитку була збільшення завдяки імплементації Закону «Про засади державної регіональної політики». Закон «Про співробітництво територіальних громад» створив можливості для спільного розв'язання проблем громад та інфраструктурних проектів [11].

Отже, ці досягнення свідчать про правильність обраного шляху децентралізації в Україні та вказують на необхідність продовження реформи для розширення та просування розвитку місцевого самоврядування.

На другому етапі децентралізації в Україні (2020–2021 рр.), Кабінет Міністрів України визнав реформу децентралізації однією з пріоритетних, сприяючи створенню базового рівня місцевого самоврядування.

У червні 2020 р. Уряд ухвалив новий адміністративно-територіальний устрій базового рівня, який передбачав створення 1469 територіальних громад, охоплюючи всю територію України. У липні 2020 р. ВРУ прийняла рішення про припинення існування 490 старих районів та формування 136 нових. Місцеві вибори, проведені на новій територіальній основі у жовтні 2020 р., стали міцною базою для подальших ініціатив у реформуванні місцевого самоврядування та сприяють активізації реформ в різних галузях, таких як: охорона здоров'я, освіта, культура, сфера соціальна послуг, енергоефективності та інших секторах.

Отже, реформа децентралізації, яка проводилась в останні роки, суттєво вплинула на зростання фінансових ресурсів та фінансової спроможності громад та зміцнення їх загального потенціалу.

Проте, незважаючи на темпи децентралізації, повномасштабне російське вторгнення в Україну 24 лютого 2022 р. спричинило низку проблем для держави та громад, зокрема: пошкодження інфраструктури, у тому числі енергетичної, виселення громадян та загальне зменшення кількості населення (переважно працездатного віку), руйнування підприємств, а відповідно, і економічного потенціалу, що дуже суттєво і негативно позначиться на розвитку територіальних громад у майбутньому.

Незважаючи на це, для подальшого розвитку законодавчої бази реформи важливо прийняти низку ключових нормативно-правових актів, серед яких визначення засад адміністративно-територіального устрою України, регулювання служби в органах місцевого самоврядування, нагляд за законністю рішень органів місцевого самоврядування, проведення місцевих референдумів та оновлення законодавства про місцеве самоврядування та місцеві державні адміністрації. Ключовим етапом реформи децентралізації є розмежування повноважень між рівнями управління на засадах субсидіарності, що надає громадянам більше можливостей впливу на місцеву владу та участь у процесі ухвалення рішень. Фінальним етапом реформи децентралізації полягає у внесенні змін до Конституції, що є важливим заключним кроком для завершення реформи та подальшого розвитку децентралізації [11].

Можемо виділити такі ключові напрямки продовження реформи децентралізації:

- I. Адміністративно-організаційний, тобто завершення розподілу повноважень та реформи по суті.
- II. Законодавчий, тобто впорядкування системи законодавства для завершення реформи.

Стратегія розвитку місцевого самоврядування на наступні роки повинна бути зорієнтована на: усунення невідповідностей та розбіжностей у нормативно-правовому забезпеченні реформи децентралізації та закріплення нововведень у Конституції України; покращення взаємодії між населенням і владою щодо питань реформування, врегулювання земельно-майнових питань; здійснення чіткого розподілу повноважень між районними державними адміністраціями, районними радами та територіальними громадами; усунення суперечностей на різних рівнях

влади; створення умов для посилення спроможності територіальних громад з урахуванням перманентних змін їх розвитку у післявоєнний період.

На думку, теоретиків та практиків адміністративно-територіальної реформи, необхідно прийняти ще низку нормативних документів у майбутньому (див. табл. 2).

Таблиця 2.

Основні завдання продовження реформи децентралізації на майбутнє

Завдання децентралізації	Нормативно-правові засади
Щодо питань адміністративно-територіального-устрою	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» (№3285-IX); ▪ Проект Закону щодо визначення порядку, підстав та критеріїв формування територіальних громад та їх адміністративних центрів; ▪ Закон «Про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України» (законопроект №4664).
Зміни місцевих державних адміністрацій	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон №4298 «Про органи префектурного типу».
Розмежування повноважень	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Розроблення проекту Закону України щодо розмежування повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів та органів виконавчої влади за принципом субсидіарності;
Удосконалення бюджетного фінансування	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закони: «Про адміністративний збір» (№4380), «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо комунальної власності» (№6479), «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо місцевих запозичень» (№6472).
Для підвищення якості місцевого управління	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» (№3077-IX).
Активізація участі громадян у процесах управління	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Необхідність розробки та імплементації механізмів та процедур для залучення громадян до управління на місцях.
Підвищення інституційної спроможності асоціацій органів влади на місцевому рівні	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закон «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» щодо усунення обмеження органів місцевого самоврядування у членстві у всеукраїнських асоціаціях» (№2668).
Завершення реформи децентралізації	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Розробити наступні проекти Законів: Муніципальний кодекс України або нова редакція Закону «Про префекта», «Про місцеве самоврядування в Україні», внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо закріплення за органами місцевого самоврядування відповідного фінансового ресурсу для виконання оновлених повноважень, «Про адміністративно-територіальний устрій України».

Примітки: узагальнення автора на основі джерела: [12].

Таким чином, можемо відзначити, що дані завдання спрямовані на подальший розвиток місцевого самоврядування, покращення управління на місцях та забезпечення більшого впливу громад на управління своїми територіями. На нашу думку, також дуже важливими аспектами подальшого реформування також визначаємо питання:

- I. Впровадження в українську законодавчу базу положень з Європейської хартії місцевого самоврядування;
- II. Імплементація в межах України новацій ЄС щодо належного управління на місцевому рівні.

Висновки. У результаті проведеного дослідження визначено, що становлення демократичного суспільства неможливе без ефективного

функціонування публічного управління та реалізації реформи децентралізації влади, яка є важливою умовою розвитку демократії в Україні, де громадяни мають більше можливостей захищати свої інтереси в усіх сферах громадського життя. З'ясовано, що в Україні триває системна і ретельна робота над впровадженням реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади, яка розпочалася у 2014 р., де дана значуща ініціатива заснована на принципах децентралізації владних повноважень, а від її результативності та ефективності залежать суттєві зміни у всіх сферах суспільного життя.

Отже, отримані результати дослідження можуть слугувати як основа для подальших дій та стратегічного планування з метою покращення реформи децентралізації в Україні та підвищення її ефективності; вдосконалення законодавчої бази, яка регулює децентралізацію в Україні, з метою забезпечення більшої ефективності та прозорості процесу; оптимізації розподілу фінансових ресурсів між різними рівнями влади з метою забезпечення більшої сталості та ефективності бюджетів. Перспективи подальших досліджень полягають у розробці конкретних рекомендацій, спрямованих на поліпшення проведення реформи децентралізації в Україні, які включають заходи щодо оптимізації розподілу фінансових ресурсів між різними рівнями влади з метою забезпечення більшої сталості та ефективності бюджетів місцевих громад; вдосконалення системи контролю та нагляду за використанням фінансових ресурсів та запобігання корупції в контексті реформи.

Список використаних джерел:

1. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. / [В.Г. Потапенко, В.О. Баранник, Н.В. Бахур та ін.]; за ред. В.Г. Потапенка. Київ: НІСД, 2023. 54 с.
2. Конституція Української Народної Республіки: Закон від 29.04.1918 р. База даних «Законодавство Української Радянської Соціалістичної Республіки»/ ВР Української РСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18#Text> (дата звернення: 08.06.2023).
3. Antoniuk N., Baldzhy M., Piekut M., Pavlikha N. Impact of decentralization on economic development in crisis (by the example Of Ukraine. [in] Piekut M., Smentyna N. (ed.) Selected issues of socio-economic development in Poland and Ukraine. Politechnika Warszawska, Kolegium Nauk Ekonomicznych i Społecznych, Płock. 2020.
4. Про першочергові заходи з розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік: Указ від 07.12.2016 № 545/2016 / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/545/2016> (дата звернення: 08.06.2022).
5. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333 / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-%D1%80> (дата звернення: 08.06.2023).
6. Про затвердження середньострокового плану пріоритетних дій Уряду до 2020 року та плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік: Розпорядження КМУ від 03.04.2017 № 275-р / ВР України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249935442> (дата звернення: 02.06.2023).
7. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР (Редакція станом на 24.11.2021) / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 02.06.2023).

8. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII (Редакція станом на 14.05.2020) / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/157-19> (дата звернення: 08.06.2023).
9. Забейворота Т.В. Модернізація системи державного управління в умовах децентралізації влади: дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.01 / Нац. акад. держ. управління при Президентові України, Харківський регіональний ін-т держ. управління. Харків, 2017. 276 с.
10. Павлюк А.П. Інституційно-правове забезпечення реформи територіальної організації влади в Україні. Стратегічна панорама. 2016. № 2. С. 113–120.
11. Пресцентр ініціативи «Децентралізація». Загальна інформація. Навіщо децентралізація? 2023. URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 08.06.2023).
12. Пресцентр ініціативи «Децентралізація». Децентралізація: чи має держава чіткий план продовження реформи? 2023. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/17406> (дата звернення: 08.06.2023).

References

1. *Mistseve samovriaduvannia yak chynnyk stiikosti tylu* (2023). [Local self-government as a factor in the stability of the rear]: analit. dop. / [V.H. Potapenko, V.O. Barannyk, N.V. Bakhur ta in.]; za red. V.H. Potapenka. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
2. *Konstytutsiia Ukrainckoi Narodnoi Respubliki* (1918). [Constitution of the Ukrainian People's Republic]: Zakon vid 29.04.1918 r. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainckoi Radianskoi Sotsialistychnoi Respubliki»/ VR Ukrainckoi RSR. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18#Text> [in Ukrainian].
3. Antoniuk, N., & Baldzhy, M., & Piekut, M., & Pavlikha, N. (2020). *Impact of decentralization on economic development in crisis* (by the example Of Ukraine) [in] Piekut M., Smentyna N. (ed.) Selected issues of socio-economic development in Poland and Ukraine. Politechnika Warszawska, Kolegium Nauk Ekonomicznych i Społecznych, Płock [in English].
4. *Pro pershocherhovi zakhody z rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na 2017 rik* (2016). [On priority measures for the development of local self-government in Ukraine for 2017]: Ukaz vid 07.12.2016 № 545/2016 / VR Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/545/2016> [in Ukrainian].
5. *Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini* (2014). [On the approval of the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Power in Ukraine]: Rozporiadzhennia KMU vid 01.04.2014 № 333 / VR Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-%D1%80> [in Ukrainian].
6. *Pro zatverdzhennia serednostrokovoho planu priorytetnykh dii Uriadu do 2020 roku ta planu priorytetnykh dii Uriadu na 2017 rik* (2017). [On the approval of the medium-term plan of priority actions of the Government until 2020 and the plan of priority actions of the Government for 2017]: Rozporiadzhennia KMU vid 03.04.2017 № 275-r / VR Ukrainy. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/249935442> [in Ukrainian].
7. *Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini* (1997). [On local self-government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 № 280/97-VR (Redaktsiia stanom na 24.11.2021) / VR Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80> [in Ukrainian].

8. *Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad* (2005). [On the voluntary association of territorial communities]: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 № 157-VIII (Redaktsiia stanom na 14.05.2020) / VR Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/go/157-19> [in Ukrainian].
9. Zabeivorota, T.V. (2017). Modernizatsiia systemy derzhavnoho upravlinnia v umovakh detsentralizatsii vlady. [Modernization of the state administration system in conditions of decentralization of power]. *Candidate's thesis*. Kharkiv [in Ukrainian].
10. Pavliuk, A.P. (2016). Instytutsiino-pravove zabezpechennia reformy terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini. [Institutional and legal support for the reform of the territorial organization of power in Ukraine]. *Stratehichna panorama*. (vol. 2), (pp. 113-120) [in Ukrainian].
11. Prestsentr initsiatyvy «Detsentralizatsiia». (2023). *Zahalna informatsiia. Navishcho detsentralizatsiia?* [General information. Why decentralization?]. Available at: <https://decentralization.gov.ua/about> [in Ukrainian].
12. Prestsentr initsiatyvy «Detsentralizatsiia». (2023). *Detsentralizatsiia: chy maie derzhava chitkyi plan prodovzhennia reformy?* [Decentralization: does the state have a clear plan to continue the reform?]. Available at: <https://decentralization.gov.ua/news/17406> [in Ukrainian].

*Подано до редакції 28.06.2023 р.
Прийнято до друку 31.07.2023 р.*

УДК 323:004](477)«364»

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-52-60>**Коцур Леся,***кандидат історичних наук, доцент
кафедри публічного управління та
адміністрування Університету
Григорія Сковороди в Переяславі***Kotsur Lesia***Ph.D. in Historical Sciences, Lecturer
at the Department of Public
Management and Administration of
Hryhorii Skovoroda University in
Pereiaslav*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8996-1606>**Грига Олексій,***Магістр 2 року навчання,
спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування
Університету Григорія Сковороди
в Переяславі***Hryha Oleksii,***2 year Master student Specialty 281
Department of Public Management and
Administration of Hryhorii Skovoroda
University in Pereiaslav***ДЕРЖАВНА ІНФОРМАЦІЙНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ:
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ПАРАДОКСИ ВОЄННОГО ЧАСУ****STATE INFORMATION POLICY OF UKRAINE:
THEORETICAL AND METHODOLOGICAL PARADOXES OF WARTIME**

Анотація. Стаття присвячена теоретико-методологічним суперечностям, пов'язаним із визначенням наукового та юридичного змісту понять «державна інформаційна політика» та «державна інформаційна політика в умовах воєнного стану». Вона спирається на цілу низку загальнонаукових (аналізу, синтезу, системності, узагальнення, теоретизування, порівняння, історичний, логічний) й спеціальних методів (метод аналізу документів, метод верифікації джерел, компаративний метод). Завдяки широкій методологічній базі, критичному аналізу наукових джерел й ретельному розгляду нормативно-правових документів було виявлено певні неточності в окремих наукових розвідках, які розкривають поняття «державна інформаційна політика». Зокрема з'ясовано, що окремі автори обґрунтовують поняття державної інформаційної політики посилаючись на 3 статтю, або на статтю 6 Закону «Про інформацію» 1992 р., проте у жодній із вказаних статей такого поняття нема. У цьому Законі визначені лише основні напрямки державної інформаційної політики, які закріплені у статті 3, що має назву «Державна інформаційна політика». Загалом у статті показано, що у вітчизняному законодавстві відсутнє визначення таких понять, як «державна інформаційна політика» та «державна інформаційна політика в умовах воєнного стану», хоча ці поняття часто використовуються у науковому та повсякденному житті. Також показано, що українські науковці вже виробили суттєві пропозиції щодо формулювання поняття «державна інформаційна політика в умовах воєнного стану». Своєю чергою, ми також висвітлили, які чинники слід враховувати при унормуванні такого поняття, як «державна інформаційна політика в умовах воєнного стану». Зокрема варто брати до уваги, що це поняття спирається на цивільне та воєнне національне законодавство; передбачає застосування єдиного підходу щодо формування інфомедійного простору з

урахуванням безпекових аспектів; сприяє посиленню цифрових спроможностей суспільства та формуванню цифрової стійкості держави.

Ключові слова: Україна, державна інформаційна політика, інформація, воєнний стан, інформаційна безпека.

Abstract. The article is devoted to theoretical and methodological contradictions related to the definition of the scientific and legal content of the concepts «state information policy» and «state information policy under martial law». It is based on a number of general scientific (analysis, synthesis, systematic, generalization, theorizing, comparison, historical, logical) and special methods (method of document analysis, method of source verification, comparative method). Thanks to a broad methodological base, a critical analysis of scientific sources and a thorough review of normative and legal documents, certain inaccuracies were revealed in certain scientific investigations that reveal the concept of «state information policy». In particular, it was found that some authors justify the concept of state information policy by referring to Article 3 or Article 6 of the Law «On Information» of 1992, but none of the specified articles contain such a concept. This Law defines only the main directions of the state information policy, which are enshrined in Article 3, entitled «State Information Policy». In general, the article shows that there is no definition of such concepts as «state information policy» and «state information policy under martial law» in domestic legislation, although these concepts are often used in academic and everyday life. It is also shown that Ukrainian scientists have already developed significant proposals regarding the formulation of the concept of «state information policy under martial law». In turn, we also highlighted what factors should be taken into account when normalizing such a concept as «state information policy under martial law». In particular, it should be taken into account that this concept is based on civil and military national legislation; provides for the application of a unified approach to the formation of infomedia space, taking into account security aspects; contributes to the strengthening of the digital capabilities of society and the formation of the digital stability of the state.

Keywords: Ukraine, state information policy, information, martial law, information security.

Постановка проблеми. Кінець ХХ – початок ХХІ ст. завершив процес формування глобалізованого інформаційного суспільства, у результаті чого процес вироблення та поширення інформації набув небувалих розмірів. Інформація стала не тільки інструментом для інформування населення та поширення знань, а й інструментом контролю над суспільною поведінкою та зручним механізмом досягнення зовнішньополітичних цілей, особливо у тих країнах, які недостатньо уваги приділяють процесу формування державної інформаційної політики. Загальновідомо, що російська федерація (далі – рф) вже упродовж тридцяти років веде проти України гібридну інформаційну війну, яку вона реалізує за допомогою широкого арсеналу інформації та медіа комунікаційних ресурсів, як внутрішнього, так і зовнішнього походження. Зокрема мова йде про тотальну узурпацію українського інформаційного простору російськомовним контентом, створення проросійських засобів масової інформації, безперервну реалізацію в українському інформаційному просторі російських інформаційно-психологічних спецоперацій (ІПСО). Проте в Україні й до цього часу не вироблено чіткого алгоритму державної інформаційної політики. Навіть не сформульовано чіткого категорійно-поняттєвого апарату, адже в

національному законодавстві цивільного і воєнного часу, відсутнє визначення такого поняття як «державна інформаційна політика», що негативно позначається й на наукових дослідженнях. Як наслідок, інформаційні виклики, які стоять державною неабияк актуалізують проблематику запропонованого дослідження та спонукають нас поглянути на окреслену проблему під новим кутом зору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Переважна більшість досліджень в контексті державної інформаційної політики присвячена питанням інформаційної безпеки та інформаційних загроз. Ці аспекти висвітлили О. Ульянов [1] та В. Терещенко [2], Д. Смотрич та Л. Браїлко [3], І. Мальцева, Ю. Черниш, Р. Штонда [4], К. Краус, Н. Краус, О. Штепа [5], В. Дяченко, Н. Дяченко, Д. Безсонова [6]. Ще низка наукових праць розкривають особливості державного регулювання діяльності засобів масової інформації та вплив ІТ на цифровий простір держави – А. Кострубіцька [7], О. Копиленко, Р. Стефанчук, І. Мищак та Л. Савченко [8]. Г. Гребньов розглянув інформаційні методи та інструменти, які використовує країна-агресор проти України, а також розкрив актуальні питання інформаційної безпеки та «медіагігієни», які постають перед українцями [9] тощо. Тільки окремі публікації вже розкривають деякі аспекти реалізації державної інформаційної політики в умовах воєнного стану [10].

Загалом треба сказати, наявні наукові розвідки лише опосередковано висвітлюють досліджувану нами проблематику. Частина матеріалів дублюються у багатьох публікаціях. Насамперед мова йде про характеристику нормативно-правових документів, на основі яких функціонує державна інформаційна політика та загальні підходи щодо формування основних напрямків інформаційної політики.

Мета статті полягає у з'ясуванні науково-теоретичного та нормативно-правового виміру понять «державна інформаційна політика» та «державна інформаційна політика України в умовах воєнного стану» задля подальшого вдосконалення національного законодавства у цій сфері.

Методи. Дослідження спирається на низку загальнонаукових методів – аналізу, синтезу, системності, узагальнення, теоретизування, порівняльний, історичний, логічний тощо. Також було застосовано спеціальні методи, зокрема, метод аналізу документів, метод верифікації джерел, компаративний метод.

Виклад основного матеріалу. Насамперед потрібно розібратися з тим, яким чином сучасні науковці у своїх дослідженнях трактують визначення самого поняття «державна інформаційна політика». Наприклад, деякі автори, спираючись на статтю 6 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. у своїх свіжих публікаціях 2023 р. вказують, що «*державна інформаційна політика – це сукупність основних напрямів і способів діяльності держави по одержанню, використанню, поширенню та зберіганню інформації*» [2, с. 392; 11]. В електронній версії цього Закону станом на жовтень місяць 2023 р. стаття 6 не містить такого визначення. Дослівно текст статті звучить так:

«...*Стаття 6. Гарантії права на інформацію*

1. *Право на інформацію забезпечується:*

- *створенням механізму реалізації права на інформацію;*
- *створенням можливостей для вільного доступу до статистичних даних, архівних, бібліотечних і музейних фондів, інших інформаційних банків, баз даних, інформаційних ресурсів;*
- *обов'язком суб'єктів владних повноважень інформувати громадськість та медіа про свою діяльність і прийняті рішення;*

- *обов'язком суб'єктів владних повноважень визначити спеціальні підрозділи або відповідальних осіб для забезпечення доступу запитувачів до інформації;*
- *здійсненням державного і громадського контролю за додержанням законодавства про інформацію;*
- *встановленням відповідальності за порушення законодавства про інформацію.*

2. *Право на інформацію може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи кримінальним правопорушенням, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.*

{Частина друга статті 6 із змінами, внесеними згідно із Законом № 720-IX від 17.06.2020}...» [12].

Інші науковці, даючи визначення поняттю «державна інформаційна політика», спираються на статтю 3 цього ж Закону. Однак, і тут є певні неточності. Зокрема стаття 3 дійсно називається «Державна інформаційна політика», однак визначення поняття вона також не має. У статті визначено тільки основні напрями державної інформаційної політики. Зокрема до пріоритетних напрямків віднесено:

- *«забезпечення доступу кожного до інформації;*
- *забезпечення рівних можливостей щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації;*
- *створення умов для формування в Україні інформаційного суспільства;*
- *забезпечення відкритості та прозорості діяльності суб'єктів владних повноважень;*
- *створення інформаційних систем і мереж інформації, розвиток електронного урядування;*
- *постійне оновлення, збагачення та зберігання національних інформаційних ресурсів;*
- *забезпечення інформаційної безпеки України;*
- *сприяння міжнародній співпраці в інформаційній сфері та входженню України до світового інформаційного простору» [12].*

Тому в контексті цих суперечностей варто звернути увагу на те, що у національному законодавстві розлоге визначення поняття «державна інформаційна політика» відсутнє, а більшість визначень цього поняття є авторськими тлумаченнями науковців, а не таким поняттям, що прописане в законодавстві.

Направду сказати, нині науковцями вже запропоновано низку розлогих понять, які добре пояснюють, що мається на увазі під поняттям «державна інформаційна політика». Так, можна погодитися з думкою О. Токар, що «*під державною інформаційною політикою слід розуміти сукупність напрямів діяльності держави в інформаційній сфері, які ґрунтуються на певній нормативній базі і передбачають, насамперед, посилення інформаційної безпеки держави, суспільства, особи та мають внутрішнє і зовнішнє спрямування*» [13, с. 139], або взяти до уваги думку В. Негодченка, що «*державна інформаційна політика – це сукупність напрямів та способів реалізації цілого комплексу взаємопов'язаних заходів правового та організаційного характеру,*

спрямованих на отримання, використання, поширення та зберігання інформації, у результаті чого відбувається процес впливу уповноважених на те суб'єктів (насамперед, відповідних органів державної влади) на об'єкт управління з метою досягнення необхідного результату» [14, с. 78].

Попри цю суперечність дефініцій щодо самого поняття в Законі варто звернути увагу на те, що в умовах воєнного стану державна інформаційна політика набуває абсолютного нового значення.

Для початку зауважимо, що у чинному законодавстві про воєнний стан 2023 р. міститься розлоге визначення самого поняття «воєнний стан». У Законі вказано, що «воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень». І попри те, що у ньому нема спеціального визначення, яке роз'яснювало б, що таке державна інформаційна політика в умовах воєнного стану, у статті 8 (Заходи правового режиму воєнного стану) пункті 11 й 12 вказано, що держава має «регулювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, роботу постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, поліграфічних підприємств, видавництв, телерадіоорганізацій, телерадіоцентрів та інших підприємств, установ, організацій і закладів культури та медіа, а також використовувати місцеві радіостанції, телевізійні центри та друкарні для військових потреб і проведення роз'яснювальної роботи серед військ і населення; забороняти роботу приймально-передавальних радіостанцій особистого і колективного користування та передачу інформації через комп'ютерні мережі; у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян електронне комунікаційне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку» [15]. Тобто, фактично державна інформаційна політика набуває гнучкої форми, а пріоритетним напрямком державної інформаційної політики стає безпековий чинник – інформаційна та кібербезпека. На додаток, українським законодавством було сформовано спеціальний підхід щодо забезпечення єдиної інформаційної політики в період дії в Україні правового режиму воєнного стану. Реалізація єдиної інформаційної політики включає «об'єднання усіх загальнонаціональних телеканалів, програмне наповнення яких складається переважно з інформаційних та/або інформаційно-аналітичних передач на єдиній інформаційній платформі стратегічної комунікації – цілодобовому інформаційному марафоні «Єдині новини #UАразом»» [16].

Також, варто сказати що після майже двох років повномасштабної війни українськими науковцями вже зроблені перші кроки, які наближають нас до бачення суті поняття «державної інформаційної політики в умовах воєнного стану».

Так, А. Мирошниченко, О. Пунда, О. Добрянська, Н. Новицька зазначають, що «Інформаційна політика в умовах війни – це система заходів, що здійснюються державою спільно з інститутами громадянського суспільства щодо регулювання інформаційних процесів, формування та розвитку інформаційного суспільства на основі пріоритету національних інтересів країни в сфері її оборони, з метою захисту прав та інтересів людини, моральних цінностей, забезпечення інформаційної безпеки особистості, суспільства та самої держави» [17, с. 42].

Висновки. Таким чином, завдяки критичному аналізу наукових джерел та ретельному розгляду нормативно-правових документів вдалося виявити певні неточності, які стосуються поняття «державна інформаційна політика». Зокрема з'ясовано, що упродовж багатьох років поняття державної інформаційної політики у наукових працях обґрунтовувалось з посиланням на 3 статтю, а в деяких наукових розвідках на статтю 6 Закону «Про інформацію», проте у жодній із вказаних статей такого поняття нема. Є визначені лише основні напрямки державної інформаційної політики (стаття 3). Також ми бачимо, що законодавчо чітко не визначено, що мається на увазі під поняттям «державна інформаційна політика в умовах воєнного стану», хоча це поняття широко увійшло у вжиток. Тому вважаємо, що у процесі напрацювання такого визначення варто враховувати, що ця політика: 1) спирається на цивільне та воєнне національне законодавство; 2) передбачає застосування єдиного підходу щодо формування інфомедійного простору з урахуванням безпекових аспектів; 3) сприяє посиленню цифрових спроможностей суспільства та формування цифрової стійкості держави.

Список використаних джерел:

1. Ульянов О. Інформаційна політика в умовах воєнного стану / *Крим – це Україна: стратегія деокупації та реінтеграції: матеріали Міжнародного науково-практичного круглого столу (м. Одеса, 24 лютого 2023 року)*. Одеса: Видавництво «Юридика», 2023. С. 266–299.
2. Терещенко В. Особливості державної інформаційної політики в умовах війни. *Юридичний науковий електронний журнал*, № 2. 2023. С. 391–395.
3. Смотрич Д., Браїлко Л. Інформаційна безпека в умовах воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, Том 2 № 77 2023. С. 121–127.
4. Maltseva I., Chernish Y., Shtonda R. Аналіз деяких кіберзагроз в умовах війни. *Електронне фахове наукове видання «Кібербезпека: освіта, наука, техніка»*, 4(16), 2022. С. 37–44. Url: <https://doi.org/10.28925/2663-4023.2022.16.3744>.
5. Краус К., Краус Н., Штепа, О. Цифрова трансформація кібербезпеки на мікрорівні в умовах воєнного стану. *Innovation and Sustainability*, (3), 2022. С. 26–37. Url: <https://doi.org/10.31649/ins.2022.3.26.37>
6. Дяченко В., Дяченко Н., Безсонова Д. Формування інформаційної безпеки в умовах воєнного стану. *Модернізація економіки: сучасні реалії, прогностичні сценарії та перспективи розвитку. V Міжнародна науково-практична конференція (27-28 квітня 2023 р., м. Херсон – м. Хмельницький)*. 2023. С. 185–187.
7. Кострубіцька А. Окремі аспекти державного регулювання діяльності засобів масової інформації під час війни. *Науковий простір: актуальні питання, досягнення та інновації: матеріали III Міжнародної наукової конференції*,

- м. Хмельницький, 13 травня, 2022 р. / Міжнародний центр наукових досліджень. Вінниця: Європейська наукова платформа, 2022. С. 118–119.
8. Законодавче забезпечення формування та реалізації державної політики України в умовах воєнного стану: колективна монографія: у 4 т. / заг. ред.: Стефанчук Р. О., Мищак І. М., Савченко Л. А.; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ: Вид-во «Людмила», 2022. 320 с.
 9. Гребньов Г. Інформаційний аспект гібридної війни росії проти України. *Український інформаційний простір*, (1(11)), 2023. С. 107–118. Url: [https://doi.org/10.31866/2616-7948.1\(11\).2023.279598](https://doi.org/10.31866/2616-7948.1(11).2023.279598)
 10. Мельниченко А., Варжанський І. Окремі аспекти державної інформаційної політики в умовах воєнного стану. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*, № 6, 2023. С. 3–16.
 11. Мохова Ю., Луцька А. Сутність та головні напрямки державної інформаційної політики України. *Електронне «Державне управління: удосконалення та розвиток»*, 2018. Url: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2018/27.pdf (дата звернення: 12.09.2023).
 12. Про інформацію. *Закон України*, 2 жовтня 1992. (Чинна редакція, 2023). Дата звернення 31 жовтня 2023. Url: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> (дата звернення: 12.09.2023).
 13. Токар О. Державна інформаційна політика: проблеми визначення концепту. *Політичний менеджмент, ІПіЕНД*, 5, 2009. С. 131–141.
 14. Негодченко В. Основні напрями державної інформаційної політики в Україні. *Підприємництво, господарство і право*, 4. 2016. С. 77–81.
 15. Про правовий режим воєнного стану. *Закон України*, 12 травня 2015. (Документ 389-VIII, чинний, поточна редакція – Редакція від 20.09.2023). Url: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 21.09.2023).
 16. Щодо реалізації єдиної інформаційної політики в умовах воєнного стану. *Рішення РНБОУ*, 18 березня 2022. Url: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-22#Text> (дата звернення: 5.09.2023).
 17. Мирошниченко А.І. Інформаційна політика в умовах воєнного стану. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 34 (73) № 4 2023. С. 41–45.

References

1. Ulianov, O. (2023). Informatsiina polityka v umovakh voiennoho stanu [Information policy in the conditions of martial law]. *Krym – tse Ukraina: stratehii deokupatsii ta reintehratsii: materialy Mizhnarodnoho naukovo-praktychnoho kruhloho stolu (m. Odesa, 24 liutoho 2023 roku)*. Odesa: Vydavnytstvo «lurydyka», 266–299 [in Ukrainian].
2. Tereshchenko, V. (2023). Osoblyvosti derzhavnoi informatsiinoi polityky v umovakh viiny [Peculiarities of the State information policy in conditions of the war]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*, 2, 391–395 [in Ukrainian].
3. Smotrych, D., & Brailko, L. (2023). Informatsiina bezpeka v umovakh voiennoho stanu [Information security under martial law]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriya: Pravo*, 2, 77, 121–127 [in Ukrainian].
4. Maltseva, I., & Chernish, Y., & Shtonda, R. (2022). Analiz deiakykh kiberzahroz v umovakh viiny [Analysis of some cyber threats in war]. *Elektronne fakhove nauкове vydannia «Kiberbezpeka: osvita, nauka, tekhnika»*, 4(16), 37–44. <https://doi.org/10.28925/2663-4023.2022.16.3744> [in Ukrainian].
5. Kraus, K., & Kraus, N., & Shtepa, O. (2022). Tsyfrova transformatsiia kiberbezpeky na mikrorivni v umovakh voiennoho stanu [Digital transformation of cyber security at the micro level in conditions of martial law].

- cyber security at the micro-level under martial status]. *Innovation and Sustainability*, (3), 26–37. <https://doi.org/10.31649/ins.2022.3.26.37> [in Ukrainian].
6. Diachenko, V., & Diachenko, N., & Bezsonova, D. (2023). Formuvannia informatsiinoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu [Formation of information security in conditions of martial law]. *Modernizatsiia ekonomiky: suchasni realii, prohnozni stsensarii ta perspektyvy rozvytku. V Mizhnarodna naukovo-praktychna konferentsiia (27-28 kvitnia 2023 r., m. Kherson – m. Khmelnytskyi)*. (pp. 185–187) [in Ukrainian].
 7. Kostrubitska, A. (2022). Okremi aspekty derzhavnoho rehuliuвання diialnosti zasobiv masovoi informatsii pid chas viiny [Certain aspects of state regulation of mass media activities during the war]. *Naukovyi prostir: aktualni pytannia, dosiahnennia ta innovatsii: materialy III Mizhnarodnoi naukovo konferentsii, m. Khmelnytskyi, 13 travnia, 2022 r. / Mizhnarodnyi tsentr naukovykh doslidzhen. Vinnytsia: Yevropeiska naukova platforma*, (pp. 118–119) [in Ukrainian].
 8. *Zakonodavche zabezpechennia formuvannia ta realizatsii derzhavnoi polityky Ukrainy v umovakh voiennoho stanu*. (2022). [Legislative support for the formation and implementation of the state policy of Ukraine in the conditions of martial law]. Kolektyvna monohrafiia: u 4 t. / zah. red.: Stefanchuk R. O., Myshchak I. M., Savchenko L. A.; Instytut zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv: Vyd-vo «Liudmyla» [in Ukrainian].
 9. Hrebnov, H. (2023). Informatsiinyi aspekt hibrydnoi viiny rosii proty Ukrainy [Information aspect of Russia's hybrid war against Ukraine]. *Ukrainskyi informatsiinyi prostir*, 1(11), 107–118. [https://doi.org/10.31866/2616-7948.1\(11\).2023.279598](https://doi.org/10.31866/2616-7948.1(11).2023.279598) [in Ukrainian].
 10. Melnychenko, A., & Varzhanskyi, I. (2023). Okremi aspekty derzhavnoi informatsiinoi polityky v umovakh voiennoho stanu [Certain aspects of state information policy under martial law]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk. Seriia: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 6, 3–16. [in Ukrainian].
 11. Mokhova, Yu., & Lutska, A. (2018). Sutnist ta holovni napriamky derzhavnoi informatsiinoi polityky ukrainy [The essence and main directions of the government information policy of Ukraine]. *Elektronne «Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok»*. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2018/27.pdf [in Ukrainian].
 12. Pro informatsiiu. (1992). [About information]. *Zakon Ukrainy*, 2 zhovtnia 1992. (Chynna redaktsiia, 2023). Data zvernennia 31 zhovtnia 2023. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12#Text> [in Ukrainian].
 13. Tokar, O. (2009). Derzhavna informatsiina polityka: problemy vyznachennia kontseptu [State information policy: problems of defining the concept]. *Politychnyi menedzhment, IPIEND*, 5, 131–141 [in Ukrainian].
 14. Nehodchenko, V. (2016). Osnovni napriamy derzhavnoi informatsiinoi polityky v Ukraini [The main directions of the state information policy in Ukraine]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*, 4, 77–81 [in Ukrainian].
 15. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu. (2015). [About the legal regime of martial law]. *Zakon Ukrainy*, 12 travnia 2015. (Dokument 389-VIII, chynnyi, potochna redaktsiia – Redaktsiia vid 20.09.2023). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian].
 16. Shchodo realizatsii yedynoi informatsiinoi polityky v umovakh voiennoho stanu (2022). [Regarding the implementation of a unified information policy in the conditions of martial law]. *Rishennia RNBOU*, 18 bereznia 2022. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-22#Text> [in Ukrainian].

17. Myroshnychenko, A. (2023). Informatsiina polityka v umovakh voiennoho stanu [Information policy in martial law in terms]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Publichne upravlinnia ta administruvannia*, 34 (73), 4, 41–45 [in Ukrainian].

Подано до редакції 22.09.2023 р.

Прийнято до друку 19.10.2023 р.

УДК 338.2:338.246.8

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-61-75>

Магомедов Андрій,
кандидат історичних наук,
Університет Григорія Сковороди
в Переяславі

Mahomedov Andrii,
Candidate of Historical Sciences,
Hryhorii Skovoroda University
in Pereiaslav

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5919-2340>**СТРАТЕГІЧНІ ДОКУМЕНТИ І ЗАХОДИ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ****STRATEGIC DOCUMENTS AND MEASURES
OF POST-WAR RECONSTRUCTION OF UKRAINE**

Анотація. Стаття присвячена аналізу стратегічних документів, розроблених з метою післявоєнної відбудови України. Автори розглядають ключові політичні, економічні та соціальні ініціативи, призначені для стабілізації ситуації в країні після військових дій. Особлива увага приділяється механізмам реалізації цих документів, взаємодії різних галузей влади та включенню громадянського суспільства в процес відбудови. Дослідження показали, що у визначенні стратегічних документів та підходів до післявоєнної реконструкції України важливо врахувати минулий досвід країни. Зусилля повинні бути спрямовані на формування соціально-економічного розвитку, ґрунтуючись на максимальному використанні національних ресурсів та потенціалу. Ключові заходи для відновлення включають створення національної стратегії розвитку, що зміцнює державність та спрямована на національні інтереси; управлінські стратегічні документи, які акцентують на професійність і компетентність; розширене зовнішнє співробітництво, включаючи інвестиції, технології та підтримку; а також інноваційна та технологічна частина, що передбачає інтеграцію науки і промисловості на основі сучасних технологічних принципів. Підкреслено необхідність документарного та загальнодержавного закріплення питань, що стосуються взаємодії національних стратегій та міжнародної підтримки у процесі повоєнного відновлення економіки; балансу між державним регулюванням та ринковими принципами; врахування позитивного досвіду інших держав у відбудові України; та ефективного використання міжнародної допомоги на користь національних інтересів. Доведено, що інтелектуальний та науковий потенціал, а також технологічні інновації та оригінальні організаційні підходи мають відігравати ключову роль у досягненні цілей повоєнного відновлення і бути представленими в стратегічних документах. Інтеграція України в наукову спільноту й покращення якості та доступності стратегічних результатів стають важливими чинниками успіху у процесі повоєнної модернізаційної реконструкції. Складові та особливості документів, пов'язаних із післявоєнним відновленням, вимагають детального розгляду та аналізу, щоб забезпечити якісну підготовку до впровадження.

Ключові слова: стратегічні документи, військова агресія, економіка України, повоєнна відбудова, міжнародна допомога, державна стратегія.

Abstract. The article is devoted to the analysis of strategic documents developed for the purpose of post-war reconstruction of Ukraine. The authors consider the key

political, economic and social initiatives designed to stabilize the situation in the country after military operations. Particular attention is paid to the mechanisms of implementation of these documents, the interaction of various branches of government, and the inclusion of civil society in the reconstruction process. Studies have shown that in defining strategic documents and approaches to the post-war reconstruction of Ukraine, it is important to take into account the past experience of the country. Efforts should be directed to the formation of socio-economic development, based on the maximum use of national resources and potential. Key measures for recovery include the creation of a national development strategy that strengthens statehood and focuses on national interests; management strategic documents that emphasize professionalism and competence; expanded external cooperation, including investment, technology and support; as well as the innovative and technological part, which involves the integration of science and industry based on modern technological principles. The need for documentary and nationwide consolidation of issues related to the interaction of national strategies and international support in the process of post-war economic recovery is emphasized; balance between state regulation and market principles; taking into account the positive experience of other states in the reconstruction of Ukraine; and effective use of international aid for the benefit of national interests. It has been proven that intellectual and scientific potential, as well as technological innovations and original organizational approaches should play a key role in achieving the goals of post-war reconstruction and be represented in strategic documents. The integration of Ukraine into the scientific community and the improvement of the quality and availability of strategic results are becoming important success factors in the process of post-war modernization and reconstruction. The components and features of documents related to post-war reconstruction require detailed consideration and analysis to ensure quality preparation for implementation.

Keywords: strategic documents, military aggression, economy of Ukraine, post-war reconstruction, international aid, state strategy.

Постановка проблеми. Довгий час опору проти російської агресії змусив українське суспільство та економіку адаптуватися до військових умов, що супроводжуються численними обмеженнями. Це вже позначилося та може затягнути процес розвитку країни. Потрібно змінити режим функціонування економіки, спрямовуючи її на відновлення, використовуючи реалістичний підхід і базуючись на стратегічних документах, що визначають засади післявоєнної відбудови. Важливо зауважити, що відновлення України повинно відбуватися із допомогою міжнародних фінансових установ і різних фондів. Світова спільнота вже показує готовність підтримки, пропонуючи співпрацю для реконструкції інфраструктури та модернізації України.

Повоєнний розвиток України є багатоаспектним процесом, який об'єднує заходи в різних в різних сферах суспільного життя і публічного адміністрування, спрямовані на покращення якості життя населення та розвитку громад. Сьогодні цей процес має відбуватися паралельно з виконанням міжнародних зобов'язань і розробкою правової бази. Відновлення країни до прийнятного рівня, що відповідає або перевищує довоєнний, та створення демократичної і конкурентоздатної України потребують глибоких реформ та трансформацій. Основна мета полягає у створенні незалежної, демократичної України, яка гарантує високий стандарт життя для своїх громадян, захищає їх права та сприяє їх конкурентності на національному та міжнародному рівнях.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання міжнародної підтримки Україні знаходилося у фокусі численних наукових робіт, враховуючи той факт, що конфлікт в Україні почався з 2014 р. Вітчизняні дослідники активно зосереджувались на аспектах такої підтримки, виділивши її основні форми та проблеми: Богдан Т., Бородіної О., Ємеця В., Чарамелли Е., Шаповал Н., Федосеєнка М., Грибановського О., Терещенка О. Дослідження стосовно регіонального розвитку та соціальних викликів інтеграції українського суспільства після війни, представлені в роботах Александрова О., Борділовської О., Самоходського І., Ткачука А., Третяк Ю., які підкреслюють значущість децентралізації в управлінні для ефективного соціально-економічного планування, зокрема, у контексті державних інновацій як ключового фактору стабільності та відновлення. Питання стратегічного управління в умовах кризової економіки, а також засоби державної політики та розробка документації, вивчаються як вітчизняними, так і міжнародними експертами, зокрема у роботах Македон В., Паньків Н., Тимошенко К., Чабаненко А., Чернишова А., Шеремети П.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Мета статті – дослідити перспективні стратегічні документи та заходи, розроблені для повоєнної відбудови України, для виявлення ключових принципів, механізмів їх реалізації та їхньої ефективності у контексті національних інтересів України.

Завдання дослідження:

- вивчити основні стратегічні документи, що стосуються повоєнної відбудови України;
- проаналізувати ключові напрямки і ініціативи, запропоновані в цих документах, для стабілізації економічної та соціальної ситуації в Україні;
- визначити механізми реалізації запропонованих заходів та їх взаємодії;
- сформулювати рекомендації для вдосконалення стратегічних документів та заходів повоєнної відбудови на основі отриманих результатів.

Виклад основного матеріалу дослідження. У результаті війни рф проти України було призупинено діяльність майже третини промислових підприємств країни. Згідно даними Київської школи економіки, до вересня 2023 р. з моменту початку війни 420 промислових об'єктів у східних та південних регіонах України зазнали пошкоджень або були знищені. Загальні прями втрати для підприємств в 2022 р. складають близько 18 млрд дол. США. Найбільше постраждалих підприємств розташовано в Київській та Донецькій областях (по 17%), Запорізькій (14%), Харківській (13%), Луганській (10%) та Миколаївській (8%) областях (рис. 1., рис. 2.). Серед галузевоутворюючих підприємств, які зазнали великих втрат через агресію рф у 2022 р., – промислові гіганти ММК ім. Ілліча та «Азовсталь», які були визнані банкрутами [1].

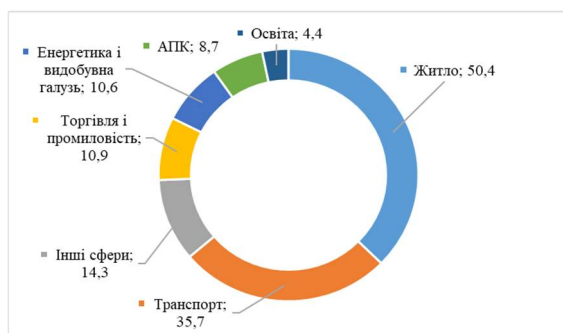


Рис. 1. Завдана пряма шкода інфраструктурі України на 1 липня 2023 р., млрд дол. США [2]

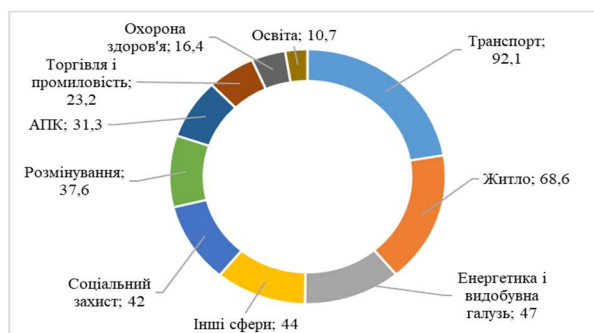


Рис. 2. Загальні фінансові потреби на відновлення інфраструктури України на 1 липня 2023 р., млрд дол. США [2]

Відновлення знищених виробничих потужностей вимагає великих інвестицій. Згідно із спільним аналізом, який було представлено 23 березня 2023 р. урядом України спільно з Групою Світового Банку, Європейською Комісією та ООН, фінансові потреби України у відбудові оцінюються у 420 млрд дол. США. Передбачається, що процес відбудови триватиме близько 10 років і залучатиме як державне, так і приватне фінансування [3]. Самі такі масштабні реалії формують потребу дослідження стратегічних документів та заходів відновлення України та формування гарантій її безпеки.

1. **Стратегічний план повоєнної відбудови України.**

Незважаючи на триваючий військовий конфлікт, глобальна фінансова спільнота активно дискутує про шляхи відновлення України. У червні український уряд разом із бізнес-сектором та міжнародними союзниками представили документ, названий «Проект стратегічного бачення повоєнної відбудови України». За даними цього документу, витрати на відбудову України можуть досягти рекордних 500 млрд дол. США. При цьому у 2023 р. Україні потрібно щонайменше 18 млрд дол. США для реалізації ключових проєктів, включаючи відновлення енергетики, житла, важливої інфраструктури, а також надання базових послуг найбільш уразливим групам населення [4].

Ключові ініціативи та планові рішення в рамках «Проекту стратегічного бачення повоєнної відбудови України» мають бути:

1. Політика в області демографії. Відомо, що від 4 до 7 млн українських громадян перебувають у міграції. За прогнозами Міністерства економіки, протягом наступного десятиліття потреба ринку праці складатиме 4,5 млн. працівників. Щоб досягти економічного зростання на рівні принаймні 7% річно, необхідно залучення цієї робочої сили. Уряд України стверджує, що відсутність половини з 7 млн українців, які зараз перебувають у зарубіжних країнах, може призвести до втрат у ВВП, що складе близько 120 млрд дол. США протягом наступних 10 років. Зрозуміло, що для подальшого розвитку України важливо мотивувати своїх громадян до повернення [5].
2. Економічна стратегія. Україна, співпрацюючи з міжнародними союзниками, виокремлює три ключові джерела фінансування своєї відбудови: міжнародні фінансові установи, приватні інвестиційні фонди та суверенні активи рф розміщені в західних міжнародних депозитаріях Euroclear і Clearstream, а також інших фінансових інституціях, які були заморожені. Відомо, що приблизно 300 млрд дол. США активів рф перебувають на території країн, які підтримують Україну, і можуть бути використані для спонсорства відбудовних процесів [6].
3. Міжнародні партнери як важливі донори. Глобальні фінансові установи. В даний час фінансування, що надається світовими фінансовими установами, стає ключовим джерелом підтримки для України, особливо для відповіді на актуальні потреби – відновлення енергетичних та транспортних мереж. Європейський Інвестиційний Банк, Європейський Банк Реконструкції та Розвитку, а також Фінансова Корпорація США та IFC вже демонструють готовність активно співпрацювати з приватним сектором України. Низка з цих установ уже визначили конкретні механізми та бюджети на майбутній рік для цієї мети. ЄБРР виступає однією з провідних інвестиційних установ в Україні. До 1 травня 2023 р. загальний вклад Банку до фінансування 530 українських проєктів досяг 18,5 млрд євро. Зі свого боку, Світовий банк сформував фонд у розмірі

понад 20 млрд дол. США, включаючи зобов'язання та гарантії від донорів, щоб асистувати Україні у подоланні шкідливих впливів війни на її громадян та економіку. З цієї суми більше 17 млрд дол. США вже були спрямовані на підтримку України [6; 7]. Ключовою допомогою також є внесок від Міжнародного валютного фонду (МВФ).

2. Модернізація Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2027 р.

Після Революції Гідності Україна вирушила шляхом глибоких реформ в політичній та економічній сферах. У 2019 р. країна зміцнила своє зобов'язання до демократичних змін і реформаційного курсу. За невеликий час була впроваджена реформа місцевого управління, фінансова децентралізація, завдяки чому місцеві бюджети України стали суттєво вищими в порівнянні з бюджетами аналогічних міст у росії. Україна розробила новий підхід до регіональної політики, метою якої стало зміцнення національної єдності, зменшення розриву в розвитку між регіонами та підвищення їх конкурентних можливостей. Регіонам надано можливість користуватися державними ресурсами на основі передбачуваності, що сприяло довгостроковому плануванню [8]. Процес регіонального планування базувався на європейських стандартах, що сприяло зближенню українських та європейських норм в сфері регіонального розвитку, підготовлюючи Україну до інтеграції в ЄС.

У 2020 р. Україна затвердила Державну стратегію регіонального розвитку до 2027 р. (ДСРР-2027), яка стала ключовим напрямом державної регіональної політики на наступних сім років, пристосовуючи український планувальний процес до європейських стандартів. Цей документ виступає як глобальний план з визначеними територіальними пріоритетами, акцентуючи увагу на трьох ключових стратегічних цілях для країни та її окремих регіонів. З метою реалізації положень ДСРР-2027 було розроблено низку законопроектів, однак через військовий конфлікт із росією вони не отримали законодавчого затвердження. Однак ухвалена Державна стратегія регіонального розвитку до 2027 року (ДСРР-2027) вимагає перегляду [9]. Основні пропозиції до змін:

- ДСРР-2027 у новому форматі має служити дорожньою картою для відбудови України, зокрема стабілізації та стимуляції розвитку регіонів;
- стратегія повинна визначити регіони відповідно до їх географічного розташування та рівня збитків від конфлікту;
- в стратегії слід виділити конкретні типи регіонів, що постраждали від війни, і класифікувати їх за ступенем пошкодження та демографічними показниками;
- хоча ДСРР-2027 вже визначала функціональні типи регіонів, ці категорії повинні бути враховані в новій версії стратегії;
- слід ревізувати систему цілей, уточнюючи і конкретизуючи їх. Необхідно переглянути перелік завдань, що відповідають цим цілям;
- виконання стратегії має здійснюватися через конкретні програми, фінансовані з різних джерел, зокрема з Державного Фонду відновлення та регіонального розвитку;
- програми мають сприяти відбудові регіонів, розвитку конкретних територій та об'єднанню національного простору.

Для адаптації до сучасних викликів, що виникли внаслідок конфлікту, Україні слід переглянути законодавство у сфері регіонального розвитку. Конкретно, це стосується закону «Про засади державної регіональної політики», який потребує

оновлення з урахуванням нинішніх реалій. Важливі аспекти цього стратегічного документу [10]:

- врахування впливу війни на регіональний розвиток та визначення планувальних документів та інструментів для відновлення територій;
- становлення механізмів державної підтримки для окремих типів регіонів;
- розробка системи моніторингу та оцінки ефективності відновлювальних заходів;
- створення Державного Фонду відновлення та регіонального розвитку для спрямування коштів на відбудову;
- забезпечення прозорого та ефективного управління фінансовими ресурсами, що демонструватиме Україну як відповідального партнера перед міжнародним співтовариством, особливо в контексті підготовки до вступу в ЄС [11].

Бюджет Європейської політики регіонального розвитку на 2021-2027 рр. приблизно дорівнює 500 млрд євро, з яких 390 млрд євро надані з бюджету ЄС, а решту співфінансують країни-члени ЄС. Процес розширення Європейського Союзу визначено Статтею 49 Договору про ЄС. Крім того, два ключових документи щодо цього процесу – це «Стратегія розширення та основні пріоритети 2014-2015 рр.» (від 8.10.2014 р. COM (2014) 700 final) та Рішення № 2021/1529 Європейського Парламенту та Ради від 15 вересня 2021 року [12]. Останній документ ухвалив ключовий інструмент фінансової підтримки для потенційних кандидатів – Інструмент передвступної допомоги (IPA III). Цікаво, що жоден із зазначених документів на даний момент не включає Україну. Проте, після отримання Україною статусу кандидата, очікується оновлення законодавства ЄС та прийняття нових рішень, спрямованих на фінансову підтримку України.

3. План пріоритетних дій щодо посилення імплементації ПВЗВТ на 2023–2024 рр.

Отримання Україною від Європейської Ради 23 червня 2022 р. статусу кандидата на вступ до ЄС відкриє нові можливості для інтенсивних модернізаційних процесів в промисловому секторі, зорієнтованих на підвищення конкурентоспроможності та співпрацю з ЄС як каталізатором інклюзивного економічного росту. Згідно із спільною декларацією 24-го Саміту Україна – ЄС (лютий 2023 р., Київ), була висловлена необхідність актуалізації «Плану пріоритетних заходів для посилення впровадження Угоди про вільну торгівлю на 2023–2024 рр.». Цей план діятиме як головний документ, визначаючи кроки до наближення України до внутрішнього ринку Європейського Союзу. ЄС готовий підтримувати Україну в її реформаційних зусиллях та визнав позитивний торговий ефект від тимчасового зниження тарифів і торговельних обмежень на український експорт до ЄС з червня 2022 р. ЄС також підкреслив готовність розглянути пропозицію України щодо продовження цих пільг після закінчення їх дії.

Огляд торговельних відносин з країнами ЄС вказує на певні складнощі українських підприємств у входженні в європейські ціпки вартості. На даний момент взаємодія здійснюється головно на початкових (експорт ресурсів) та заключних етапах (імпорт фінішної продукції), причому значуща частина доданої вартості не залишається в Україні [13].

6 жовтня 2022 р. Верховна Рада України прийняла рішення звернутися до Європейського Парламенту та Ради ЄС із пропозицією про розширення економічної співпраці та продовження пільгових торговельних умов до завершення

діалогу про вступ України до ЄС. Відгуком на це, 25 травня 2023 р., Рада ЄС прийняла новий регламент, який продовжує пільгові торговельні умови для українських товарів до червня 2024 р. З 2007 р. Європейський Союз впровадив IPA (Інструмент передвступної допомоги) для фінансової підтримки кандидатів на вступ до ЄС. В рамках поточної програми IPA III передбачено витрати приблизно 14,5 млрд євро, з основним акцентом на підтримку малого та середнього бізнесу [14]. Додатково, Україна може користуватися іншими фінансовими програмами ЄС. У грудні 2022 р. Рада ЄС оголосила про надання Україні макрофінансової підтримки у розмірі 1,5 млрд євро щомісяця протягом 2023 р., загалом на суму 18 млрд євро. На початку наступного року Україна стала учасницею програми «Єдиний ринок» із бюджетом 4,3 млрд євро на семирічний період [15]. За цією ініціативою 1500 українських підприємств отримують гранти для розвитку співпраці з ЄС, а ще 430 грантів буде спрямовано на підтримку молодих підприємців з України, зацікавлених у вивченні європейського бізнес-досвіду.

4. *Документи модернізації науково-інноваційної політики України.*

За понад півтора роки після активних військових дій з боку росії, Україна активно працює над вдосконаленням своєї науково-інноваційної стратегії, намагаючись вивести її на європейський рівень. У цьому контексті підкреслюється зближення з нормами та практиками ЄС, а також слідування рекомендаціям програми «Horizon 2020». Проєкт стратегії «Розвиток екосистеми інновацій в Україні» був розроблений для цієї мети [16]. Крім того, Ukraine Startup Fund було створено з метою підсилення інноваційних можливостей країни, сприяння розвитку наукових класерів та стимулювання високотехнологічних бізнес-ініціатив через податкові пільги. Міністерство освіти і науки, у свою чергу, ініціювало створення платформи «Наука та бізнес» для забезпечення продуктивного співпраці між науковцями та бізнес-середовищем. Створення такої платформи надало дослідникам (у тому числі працівникам академічних закладів) низку переваг, зокрема [17, 18, 19]: можливість виводу на ринок своїх наукових розробок; знаходження партнерів для спільних досліджень та залучення коштів; реалізація практичного застосування своїх інновацій; доступ до розширеної наукової та інноваційної бази; активізація залучення інвестицій, у тому числі з-за кордону; можливість отримання прибутку від ліцензування своїх інтелектуальних прав.

З урахуванням цих підходів та інших ініціатив, згідно з «European Innovation Scoreboard (2022)», Україну класифікували як «інноватора-початківця». Детальний аналіз ефективності інноваційної діяльності України порівняно із стандартами ЄС, представлений в «European Innovation Scoreboard 2022» можна переглянути на рис. 3.

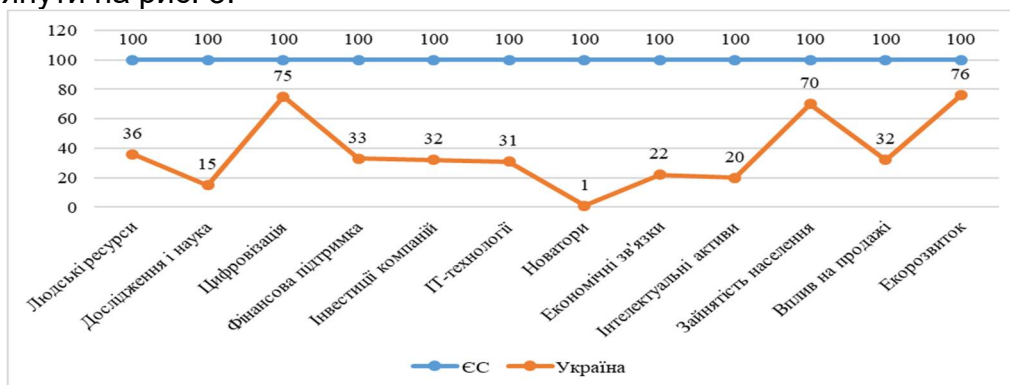


Рис. 3. Показники оцінювання ефективності України відносно показників ЄС, згідно з European Innovation Scoreboard 2022, % [20]

5. Договір військової безпеки України – Київський безпековий договір.

Стабільність України в майбутньому стане однією з ключових тем для обговорення між США та Європою. Оскільки можливість приєднання до ЄС та НАТО залишається не визначеною, Україна знаходиться в ситуації невизначеності – поза європейськими безпековими структурами, проте зіткнулася з військовою загрозою. Незважаючи на здавалося б, непереборні труднощі, рішення цього питання може бути ближчим, ніж ми думаємо. Об'єднані зусилля у військовій підтримці, які надавали США, Європейські країни та інші держави після початку агресії росії, а також супутні політичні ініціативи створюють основу для майбутньої стратегії. Уряд України вже висунув ідеї щодо переорієнтації поточної підтримки, представляючи Київський безпековий договір. Ключовим є те, що Києву та його союзникам не потрібно очікувати завершення військового конфлікту для розробки і впровадження стратегічного безпекового плану [23]. Більшість з цих заходів можна започаткувати негайно, оскільки деякі елементи вже в дії. Довгостроковий безпековий альянс, який буде створений у результаті, слід координувати із потенційним вступом України до ЄС. Відносини між Україною і ЄС будуть зміцнюватися, водночас підтримуючи тісні взаємини з США. Після завершення конфлікту цей безпековий план можна розширити до моменту приєднання України до ЄС, яке само по собі надасть стабільності. Можливість моделювання безпекової структури на прикладі Ізраїлю, включаючи професійну армію, промислову базу, ефективний розвідувальний апарат та сильні стратегічні відносини зі Сполученими Штатами, може бути доречною. Однак важливо враховувати відмінності, такі як те, що Ізраїль володіє ядерною зброєю (офіційно Держава Ізраїль не визнає наявності в неї ракет з ядерним зарядом) і не знаходиться під ядерною загрозою від великої сусідньої держави, на відміну від України [24].

Комплексні домовленості про безпеку повинні тісно корелювати з процесом інтеграції України до ЄС. Потенційне вступання України до Європейського Союзу автоматично пропонує гарантії її безпеки. Деякі експерти вважають, що зобов'язання країн-членів ЄС захищати одне одного, яке визначено у 7 пункті статті 42 Договору про ЄС, може бути менш ефективним, ніж гарантії статті 5 НАТО, оскільки вони не передбачають прямої участі США. Втім, такий підхід може бути невірним. Ймовірність агресії з боку росії проти члена ЄС, навіть якщо цей член буде Україною, є досить низькою. В разі такої агресії росія стикалася б з далеко більш глибокими політичними та економічними наслідками, ніж ті, які вже виникли після подій 2022 р. (рис. 4.).

Основою державної стратегії післявоєнної реконструкції України слід вважати створення стратегічних документів, спрямованих на глибоку модернізацію економіки та активну інтеграцію у Європейський Союз. При цьому реалізація ключових завдань відбуватиметься поетапно.

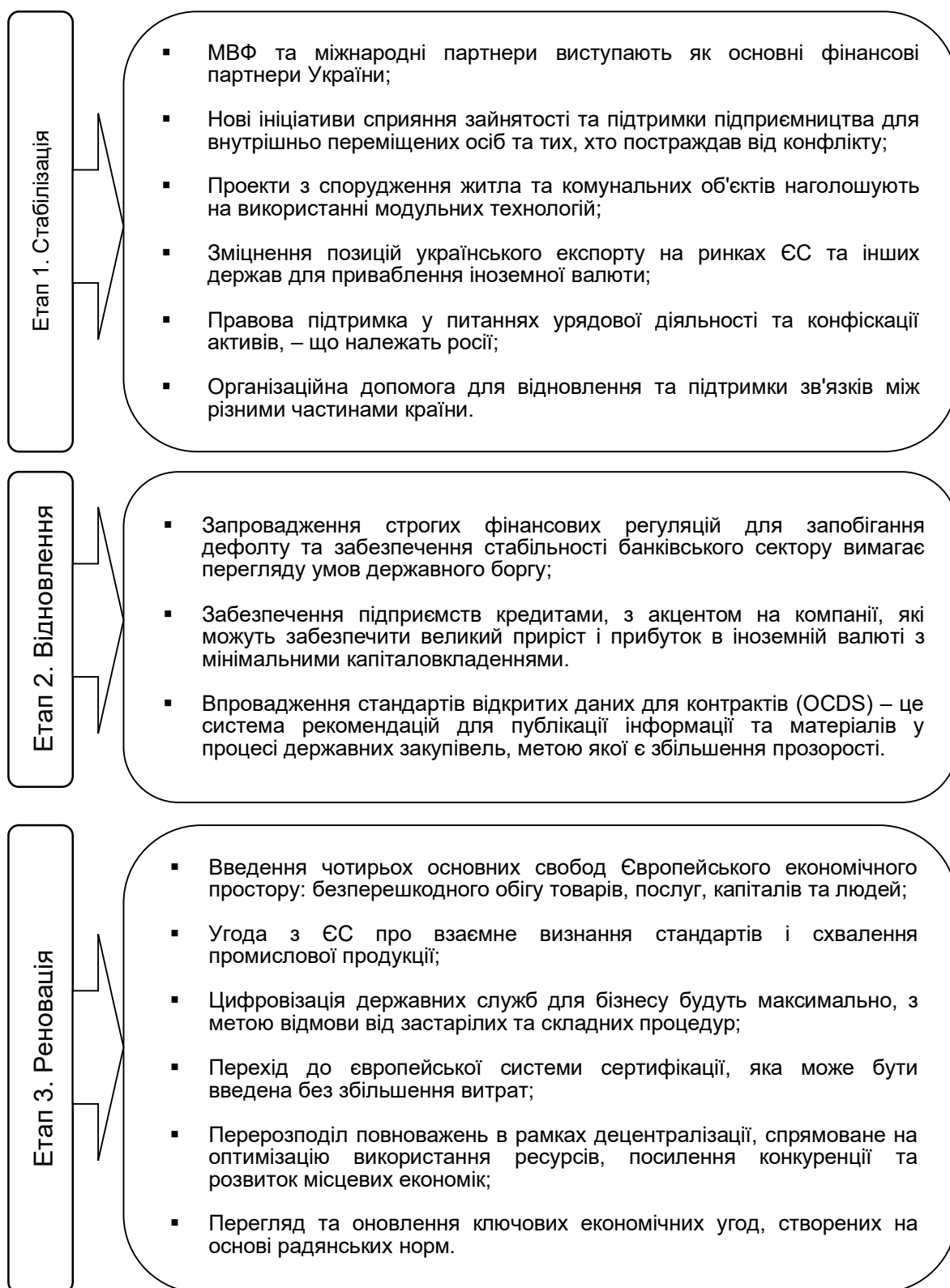


Рис. 4. Етапи, стратегічні заходи та документарне забезпечення повоєнної відбудови України (розроблено авторами на основі [27, 28, 29])

Висновки та перспективи подальших досліджень. Незалежно від військових наслідків, Україна в майбутньому буде ключовою державою у світовому безпековому ландшафті. На сьогодні Київ разом із своїми союзниками

повинен чітко визначити основні принципи майбутнього безпекового порядку, який буде діяти до моменту, коли Україна зможе сповна інтегруватися в західні співтовариства. Збільшення євроінтеграційних зусиль допоможе консолідувати українську промисловість, інтегруючи її в європейську економічну систему. Такий підхід забезпечить стабільне повоєнне відновлення за європейськими вимогами. Це, у свою чергу, дозволить ефективно відповідати на виклики та небезпеки конфлікту, адаптуючись до нових воєнних реалій без втрати виробничого потенціалу, а також забезпечить міцний фундамент для подальшого розвитку та прогресу.

Доведено, що зростання міжнародної економічної співпраці та адаптація національних інституцій до європейських стандартів мають завершитися вступом України до ЄС. Для досягнення цієї мети необхідно уважно оцінити поточну ситуацію, розібратися з основними труднощами та викликами, а також врахувати нові обмеження та ризики, які виникли через воєнні дії та їх вплив на економіку країни. Проте, дотримуючись плану вирішення короткострокових і середньострокових завдань, Україна може отримати шанс розвинути свою економіку на нових принципах, перейти від сировинного напрямку до високотехнологічного, зміцнити свої позиції на міжнародній арені та стати повноправним членом Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Відбудова України після війни: Що варто зробити вже зараз. URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/10/17/705238/> (дата звернення: 09.08.2023).
2. Український союз промисловців і підприємців. Третина промислового потенціалу в Україні не задіяна через високі ризики. URL: <https://uspp.ua/news/ostanninovyny/2019/tretyna-promyslovoho-potentsialu-v-ukraini-ne-zadiiana-cherez-vysokiryzyku> (дата звернення: 09.08.2023).
3. Kyiv School of Economics. Russia Will Pay / The project of collecting, evaluating, analyzing, and documenting information on direct losses to civilian infrastructure in connection with Russian aggression. URL: <https://kse.ua/russia-will-pay> (дата звернення: 09.08.2023).
4. Нова Україна: стимулювання інвестицій у свободу, мир та процвітання. URL: https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-04/EDGE%20UIPA%20Report-%20online%20-%20Ukrainian%20%2811%20Apr%202023%29_AC.pdf (дата звернення: 09.08.2023).
5. Богдан Т. План відновлення України: сильні та слабкі сторони. URL: https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html (дата звернення: 09.08.2023).
6. Дослідження ініціатив у сфері повоєнного відновлення. URL: https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf (дата звернення: 09.08.2023).
7. Makedon, V., Dzeveluk A., Khaustova Y., Bieliakova O., Nazarenko I. Enterprise multi-level energy efficiency management system development. *International Journal of Energy, Environment, and Economics*. 2021. Volume 29. Issue 1. pp. 73–91.
8. Найт Кріс. 5 шляхів відбудови під час війни. URL: <https://www.eib.org/en/stories/ukraine-recovery-economy-report?lang=uk> (дата звернення: 25.08.2023).
9. Паньків Н., Чернишова А., Проблеми та перспективи відновлення України під час та після завершення російсько-української війни. *Вісник Хмельницького національного університету. Економічні науки*. 2023. №1 (314). С. 67–79.

10. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. URL: <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (дата звернення: 09.08.2023).
11. Шеремета П. Долати шлях до перемоги: воєнні та післявоєнні потреби України. URL: <https://www.globsec.org/what-we-do/publications/making-it-distance-victory-ukraines-war-and-post-war-needs> (дата звернення: 09.08.2023).
12. European Commission. EU accession process: step by step. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/eu_accession_process_clusters%20%28oct%202022%29.pdf (дата звернення: 09.08.2023).
13. Відбудова для розвитку: зарубіжний досвід та українські перспективи: міжнародна колективна монографія / [редколегія, голова – д.е.н. В.В. Небрат]; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». Київ, 2023. 571 с.
14. Шаповал Н., Федосеєнко М., Грибановський О., Терещенко О., Повоєнне відновлення України. Нові ринки та цифрові рішення. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/09/Digital-instruments-in-Ukrainian-recovery.pdf> (дата звернення: 09.08.2023).
15. Kyiv School of Economics. Russia Will Pay / The project of collecting, evaluating, analyzing, and documenting information on direct losses to civilian infrastructure in connection with Russian aggression". URL: <https://kse.ua/russia-will-pay> (дата звернення: 09.08.2023).
16. European Commission. The Horizon Europe Policy Support Facility. URL: <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/statistics/policy-support-facility> (дата звернення: 09.08.2023).
17. Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4181d61b-en/index.html?itemId=/content/publication/4181d61b-en#section-d1e109> (дата звернення: 09.08.2023).
18. Makedon, Vyacheslav & Krasnikova, Nataliya & Krupskyi, Oleksandr & Stasiuk, Yuliia. Arrangement of Digital Leadership Strategy by Corporate Structures: A Review. *Ikonomicheski Izsledvania*. 2022. 31. pp. 19–40.
19. Ємець В.В. Економічний розвиток у повоєнний період в Україні: регіональний та місцевий аспекти. *Економіка та держава*. 2022. № 5. С. 68–72.
20. Directorate-General for Research and Innovation of European Commission. European innovation scoreboard 2022. URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/european-innovationscoreboard-2022_en (дата звернення: 09.08.2023).
21. Македон В.В., Чабаненко А.В. Факторні складові цифровізації глобальної економіки та макроекономічних систем країн світу. *Ефективна економіка*. 2022. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9875> (дата звернення: 23.08.2023). DOI: 10.32702/2307-2105-2022.1.11
22. European Commission (2023, February 1). Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union: Analytical Report. SWD(2023)30. Brussels. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf (дата звернення: 09.08.2023).
23. Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Проект Плану відновлення України Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> (дата звернення: 09.08.2023).

24. Чарамелла Ерик. Як може виглядати довгострокова конфігурація безпеки для України. URL: https://carnegieendowment.org/files/Ukrainian_Version_-_Long-Term_Security_Arrangements.pdf (дата звернення: 09.08.2023).
25. Самоходський І. Аналіз міжнародного досвіду та найкращих практик щодо прозорості та підзвітної відбудови. URL: <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2022/06/UA-international-experience-transparent-accountable-recovery.pdf> (дата звернення: 09.08.2023).
26. Ukraine recovery plan. URL: <https://recovery.gov.ua/> (дата звернення: 09.08.2023).
27. Бородіна О. Базові тренди повоєнної трансформації економіки України: бюджетна децентралізація, індустрія 4.0, регіональний енергоменеджмент. *Journal of Innovations and Sustainability*. 2022. Vol. 6(1). DOI: <https://doi.org/10.51599/is.2022.06.01.04>.
28. Тимошенко К. План швидкого відновлення України передбачатиме швидке відновлення зруйнованої російським агресором соціальної інфраструктури. URL: <https://www.president.gov.ua/en/news/plan-shvidkogo-vidnovlennya-ukrayini-peredbachatime-operativ-76433> (дата звернення: 09.08.2023).
29. Міцніший союз: консолідація демократій унаслідок широкомасштабної агресії Росії проти України: аналіт. доп. / [О. Александров, О. Борділовська, А. Веселовський та ін.]; за ред. О. Александрова. Київ: НІСД, 2023. 75 с. <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.05>

References

1. Vidbudova Ukrainy pislia viiny: Shcho varto zrobyty vzhe zaraz [Reconstruction of Ukraine after the war: What should be done now] (2023). *www.epravda.com.ua*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/10/17/705238/> [in Ukrainian].
2. Ukrainyskyi soiuz promyslovtsiv i pidpriumtsiv. Tretyna promyslovoho potentsialu v Ukraini ne zadiiana cherez vysoki ryzyky [Ukrainian Union of Industrialists and Entrepreneurs, "A third of the industrial potential in Ukraine is not used due to high risks"] (2023). *uspp.ua*. Retrieved from <https://uspp.ua/news/ostanninovyny/2019/tretyna-promyslovoho-potentsialu-v-ukraini-ne-zadiiana-cherez-vysokiryzyky> [in Ukrainian].
3. Kyiv School of Economics (2022). *kse.ua*. Retrieved from https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/07/NRC_CLEAN_Final_Jul1_Losses-and-Needs-Report.pdf (Accessed 26.08.2023) [in English].
4. Nova Ukraina: stymuliuvannia investytsii u svobodu, myr ta protsvitannia [New Ukraine: stimulating investment in freedom, peace and prosperity]. (2023). *www.usaid.gov*. Retrieved from https://www.usaid.gov/sites/default/files/2023-04/EDGE%20UIPA%20Report-%20online%20-%20Ukrainian%20%2811%20Apr%202023%29_AC.pdf [in Ukrainian].
5. Bohdan, T. (2022). Bohdan T. Plan vidnovlennia Ukrainy: sylni ta slabki storony [Ukraine's recovery plan: strengths and weaknesses]. *lb.ua*. Retrieved from https://lb.ua/blog/tetiana_bohdan/526637_plan_vidnovlennya_ukraini_silni.html [in Ukrainian].
6. Doslidzhennia initsiatyv u sferi povoiennoho vidnovlennia [Study of initiatives in the field of post-war reconstruction] (2023). *ednannia.ua*. Retrieved from https://ednannia.ua/images/Master_version_UKR_Rebuilding.pdf [in Ukrainian].

7. Makedon, V., & Dzeveluk, A., & Khaustova, Y., & Bieliakova, O., & Nazarenko, I. (2021). Enterprise multi-level energy efficiency management system development. *International Journal of Energy, Environment, and Economics*. 2021. (Vol. 29, Issue 1), (pp. 73-91) [in English].
8. Knight, Chris (2022). 5 shliakhiv vidbudovy pid chas viiny [5 ways to rebuild during the war]. *www.eib.org*. Retrieved from <https://www.eib.org/en/stories/ukraine-recovery-economy-report?lang=uk> [in Ukrainian].
9. Pankiv, N., & Chernyshova, A. (2023). Problemy ta perspektyvy vidnovlennia ukrainy pid chas ta pislia zavershennia rosiisko-ukrainskoi viiny [Problems and prospects of the recovery of Ukraine during and after the end of the Russian-Ukrainian war]. *Visnyk Khmelnytskoho natsionalnogo universytetu. Ekonomichni nauky – Bulletin of the Khmelnytskyi National University. Economic sciences*, 1(314), 67-79. <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2023-314-1-9> [in Ukrainian].
10. Tkachuk, A., & Tretyak, Yu. (2023). Pro vidnovlennia ta rehionalnyi rozvytok pislia viiny [On reconstruction and regional development after the war]. *www.csi.org.ua*. Retrieved from <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-rehionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> [in Ukrainian].
11. Sheremeta, P. Dolaty shliakh do peremohy: voienni ta pisliavoienni potreby Ukrainy [Overcoming the path to victory: wartime and postwar needs of Ukraine]. *www.globsec.org*. Retrieved from <https://www.globsec.org/what-we-do/publications/making-it-distance-victory-ukraines-war-and-post-war-needs> [in Ukrainian].
12. European Commission (2022). EU accession process: step by step”. *neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu*. Retrieved from https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/eu_accession_process_clusters%20%28oct%202022%29.pdf [in English].
13. Nebrat, V.V. (2023). *Vidbudova dlia rozvytku: zarubizhnyi dosvid ta ukrainski perspektyvy [Reconstruction for development: foreign experience and Ukrainian]*. Kyiv [in Ukrainian].
14. Shapoval, N., & Fedoseyenko, M., & Hrybanovskyi, O., & Tereshchenko, O. (2022). Povoienne vidnovlennia Ukrainy. Novi rynky ta tsyfrovi rishennia [Postwar recovery of Ukraine. New markets and digital solutions]. *kse.ua*. Retrieved from <https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/09/Digital-instruments-in-Ukrainian-recovery.pdf> [in Ukrainian].
15. Kyiv School of Economics (2023). Russia Will Pay / The project of collecting, evaluating, analyzing, and documenting information on direct losses to civilian infrastructure in connection with Russian aggression. *kse.ua*. Retrieved from <https://kse.ua/russia-will-pay> [in English].
16. European Commission (2023). The Horizon Europe Policy Support Facility. *ec.europa.eu*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/research-and-innovation/en/statistics/policy-support-facility> [in English].
17. Economic and Social Impacts and Policy Implications of the War in Ukraine (2023). *www.oecd-ilibrary.org*. Retrieved from <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/4181d61b-en/index.html?itemId=/content/publication/4181d61b-en#section-d1e109> [in English].
18. Makedon, V. & Krasnikova, N. & Krupskyi, O. & Stasiuk, Y. (2022). Arrangement of Digital Leadership Strategy by Corporate Structures: A Review. *Ikonomicheski Izsledvania*, 31, 9-40 [in English].
19. Yemets, V.V. (2022). Ekonomichni rozvytok u poviennyi period v Ukraini: rehionalnyi ta mistsevyi aspekty [Economic development in the post-war period in

- Ukraine: regional and local aspects]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and the state*, 5, 68-72. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6806.2022.5.68> [in Ukrainian].
20. Directorate-General for Research and Innovation of European Commission (2022). European innovation scoreboard 2022. *research-and-innovation.ec.europa.eu*. Retrieved from https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/european-innovationscoreboard-2022_en [in English].
21. Makedon, V. & Chabanenko, A. (2022). Faktorni skladovi tsyfrovizatsii hlobalnoi ekonomiky ta makroekonomichnykh system krain svitu [Factor components of digitalization of the global economy and macroeconomic systems of countries]. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 1. *www.economy.nayka.com.ua*. Retrieved from <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=9875> (Accessed 23.08.2023). DOI: 10.32702/2307-2105-2022.1.11 [in Ukrainian].
22. European Commission (2023 February 1). Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union: Analytical Report. SWD(2023)30. Brussels. *neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu*. Retrieved from https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-02/SWD_2023_30_Ukraine.pdf [in English].
23. Natsionalna rada z vidnovlennia Ukrainy vid naslidkiv viiny. [The National Council for the Recovery of Ukraine from the Consequences of the War] (2023). Proekt Planu vidnovlennia Ukrainy Materialy robochoi hrupy «Ekolohichna bezpeka» – Project of the Recovery Plan of Ukraine Materials of the working group “Ecological safety”. *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf> [in Ukrainian].
24. Charamella, E. (2023). Yak mozhe vyhliadaty dovhostrokovava konfihuratsiia bezpeky dlia Ukrainy [What a long-term security configuration for Ukraine might look like]. *carnegieendowment.org*. Retrieved from https://carnegieendowment.org/files/Ukrainian_Version_-_Long-Term_Security_Arrangements.pdf [in Ukrainian].
25. Samokhodskyi, I. (2022). Analiz mizhnarodnoho dosvidu ta naikrashchykh praktyk shchodo prozori ta pidzvitnoi vidbudovy [Analysis of international experience and best practices regarding transparent and accountable reconstruction]. *brdo.com.ua*. Retrieved from <https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2022/06/UA-international-experience-transparent-accountable-recovery.pdf> [in Ukrainian].
26. Ukraine recovery plan. *recovery.gov.ua*. Retrieved from <https://recovery.gov.ua/project/program/strive-for-eu-integration> [in English].
27. Borodina, O. (2022). azovi trendy povoiennoi transformatsii ekonomiky Ukrainy: biudzhethna detsentralizatsiia, industriia 4.0, rehionalnyi enerhomenedzhment [Basic trends of postwar transformation of Ukraine's economy: industry 4.0, budgetary decentralization, regional energy management]. *Journal of Innovations and Sustainability*, 6(1). DOI: <https://doi.org/10.51599/is.2022.06.01.04> [in Ukrainian].
28. Tymoshenko, K. (2023). Plan shvydkoho vidnovlennia Ukrainy peredbachatyme shvydke vidnovlennia zruinovanoi rosiiskym ahresorom sotsialnoi infrastruktury [The plan for the rapid recovery of Ukraine will provide for the rapid recovery of the social infrastructure destroyed by the Russian aggressor]. *www.president.gov.ua*. Retrieved from <https://www.president.gov.ua/en/news/plan-shvydkogo-vidnovlennya-ukrayini-peredbachatime-operativ-76433> (Accessed 28.08.2023). [in Ukrainian].

29. Aleksandrov, O., & Bordilovska, O. & Veselovskyi, A. (2023). Mitsnishyi soiuz: konsolidatsiia demokratii unaslidok shyrokomashtabnoi ahresii Rosii proty Ukrainy [A stronger union: consolidation of democracies as a result of Russia's large-scale aggression against Ukraine]. Kyiv. <https://doi.org/10.53679/NISS-analytrep.2023.05> [in Ukrainian].

*Подано до редакції 26.09.2023 р.
Прийнято до друку 27.10.2023 р.*

УДК 35.08

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-76-85>

Михалко Олег,
*аспірант кафедри управління
охороною здоров'я та публічного
адміністрування Національного
університету охорони здоров'я
України імені П.Л. Шупика*

Mykhalko Oleg,
*Graduate student of the Department of
Healthcare Management and Public
Administration, Shupyk National
Healthcare University of Ukraine Kyiv,
Ukraine*

ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-9197-2854>

Крилова Ірина,
*д.н. держ. упр., доцент кафедри
управління охороною здоров'я та
публічного адміністрування
Національного університету
охорони здоров'я України
імені П.Л. Шупика*

Krylova Iryna,
*Doctor of Sciences in Public
Administration, Head of the Sector of
Water Supply and Sanitation of the
Research, Design and Technological
Institute of Urban Economy*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2667-9245>

МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЛІЦЕНЗІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

MECHANISM OF STATE MANAGEMENT OF LICENSING ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

Анотація. У статті висвітлено особливості функціонування механізмів державного управління ліцензійної діяльності правоохоронних органів. Визначено структурні елементи правоохоронної сфери в Україні. На основі аналізу вітчизняного законодавства з'ясовано, що чіткого переліку суб'єктів правоохоронних органів немає, водночас узагальнено правоохоронними органами в Україні можна вважати такі державні органи або їх підрозділи, які виконують правоохоронні функції, зокрема органи прокуратури, Національної поліції, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Головного управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони та інші органи, на яких покладено завдання здійснення правозастосовних або правоохоронних функцій. Встановлено, що органами, що належать до структури правоохоронних органів та які відповідно здійснюють ліцензійну діяльність є Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України та Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Виокремлено особливості ліцензійної діяльності Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України та Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Висвітлено особливості порядку внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відомостей про ліцензування виду

господарської діяльності. Встановлено, що в усіх установах контроль за дотриманням ліцензіатом вимог ліцензійних умов здійснюється органом ліцензування в порядку, встановленому законодавством, з урахуванням відомостей, визначених Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

Ключові слова: ліцензійна діяльність, правоохоронні органи, законодавство, органи ліцензування, державний нагляд.

Abstract. The article highlights the peculiarities of functioning of the mechanisms of state management of licensing activities of law enforcement agencies. The structural elements of law enforcement in Ukraine are defined. Based on the analysis of national legislation, it is found that there is no clear list of law enforcement entities, while at the same time, the following state bodies or their subdivisions performing law enforcement functions can be considered law enforcement agencies in Ukraine, in particular, the prosecutor's office, the National Police, the State Border Guard Service of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the Main Directorate of the Military Law Enforcement Service in the Armed Forces of Ukraine, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Bureau of Economic Security of Ukraine, bodies and institutions. The author establishes that the bodies which belong to the structure of law enforcement agencies and which carry out licensing activities are the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Security Service of Ukraine and the State Emergency Service of Ukraine.

The author highlights the peculiarities of licensing activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the Security Service of Ukraine and the State Emergency Service of Ukraine. The author highlights the peculiarities of the procedure for entering information on licensing of a type of economic activity into the Unified State Register of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations. It is established that in all institutions, control over the licensee's compliance with the requirements of the license conditions is carried out by the licensing authority in accordance with the procedure established by law, taking into account the information specified by the Law of Ukraine "On Licensing of Economic Activities".

Keywords: licensing activity, law enforcement agencies, legislation, licensing authorities, state supervision.

Постановка проблеми. Сфера правоохоронної діяльності є однією з найважливіших сфер функціонування суспільства та його зближення з громадянським суспільством. Важливим засобом державно-управлінського впливу в правоохоронній діяльності є регулювання ліцензування діяльності правоохоронних органів. Ефективність регулювання ліцензованої діяльності залежить від низки об'єктивних і суб'єктивних чинників, насамперед від інтересів державних структур, сучасного стану правоохоронної діяльності та ефективності нормативно-правового регулювання. З огляду на те, питання державно-управлінського регулювання ліцензійної діяльності правоохоронних органів є особливо актуальними в умовах сьогодення та, зі свого боку, зумовлюють актуальність тематики цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання державно-управлінського регулювання ліцензійної діяльності правоохоронних органів є предметом досліджень багатьох вчених, зокрема ґрунтовні дослідження у цьому напрямку здійснюють С. Брателем, О. Будь, З. Гонтар, Д. Козачук, Д. Йосифович О. Кузьменко, Д. Смерницький, І. Хорт, Т. Шумейко та ін.

Проте, зважаючи на огляд досліджень науковців з окресленої тематики, доцільно зауважити, що проблема механізмів державного управління ліцензійної діяльності правоохоронних органів взагалі не розкрита.

Мета статті полягає у висвітленні особливостей функціонування механізмів державного управління ліцензійної діяльності правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Правоохоронна сфера в Україні складається з таких структурних елементів:

- 1) правоохоронна система, яка є статичним елементом правоохоронної сфери (органи публічної влади та публічна служба, що виконують правоохоронні функції; діяльність юристів з розробки теоретичних та практичних аспектів освітньої стратегії захисту правопорядку, прав фізичних та юридичних осіб, реалізації цієї стратегії тощо);
- 2) правоохоронна діяльність органів публічної служби, яка здійснюється всіма органами, які виконують правоохоронні функції, при цьому доцільно відзначити факт, що всі правоохоронні органи виконують правоохоронні функції держави;
- 3) інституційно-функціональна складова правоохоронної сфери – це змішані елементи правоохоронної сфери (правове визнання членів суспільства, правозастосовна діяльність, заходи юридичної відповідальності та інші заходи державного примусу тощо) [1].

Українське законодавство не містить конкретно визначеного переліку правоохоронних органів, які є правоохоронними. Так, Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 р. № 3781-XII [2] включає частковий перелік таких органів, які вважаються правоохоронними органами в розумінні цього документа. З огляду на положення зазначеного закону, правоохоронними органами є «органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції».

Водночас у Законі України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII [3] зазначено, що:

1. Державна прикордонна служба України є спеціальним правоохоронним органом, що реалізує державну політику у напрямі охорони державного кордону України.
2. Служба безпеки України є спеціальною державною установою з правоохоронними функціями, яка забезпечує безпеку держави з суворим дотриманням прав і свобод людини і громадянина. Зокрема, цей правоохоронний орган здійснює:
 - 1) протидію розвідувально-підривній діяльності проти України;
 - 2) боротьбу з тероризмом;
 - 3) контррозвідувальну діяльність щодо захисту національного суверенітету, конституційного ладу та територіальної цілісності, оборони країни та її науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, національної інформаційної безпеки, об'єктів критичної інфраструктури;
 - 4) охорону державної таємниці.

Підсумовуючи, слід відзначити, що правоохоронними органами в Україні можна вважати такі державні органи або їх підрозділи, які виконують

правоохоронні функції: органи прокуратури, Національної поліції, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Головного управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони та інші органи, на яких покладено завдання здійснення правозастосовних або правоохоронних функцій. Такий перелік правоохоронних органів не є вичерпним і може змінюватися відповідно до утворення, ліквідації чи реструктуризації органу, які входять до складу структури правоохоронних органів. Правильним підходом є закріплення за правоохоронними органами конкретних ознак, виходячи з характеру безпосереднього здійснення правоохоронної діяльності. Водночас тут можна виділити:

- 1) органи влади, основною метою яких є правоохоронна діяльність (наприклад, органи Національної поліції України);
- 2) органи, які здійснюють не тільки правоохоронну діяльність, але й інші види діяльності;
- 3) органи, у функціональній структурі яких створено окремі відділи виключно для правоохоронних цілей.

Що стосується ліцензійної діяльності правоохоронних органів, то відповідно до положення Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 05.08.2015 р. № 609 [4], такими органами, що належать до структури правоохоронних органів є: Міністерство внутрішніх справ України (МВС України), Служба безпеки України (СБУ) та Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС).

Щодо ліцензійної діяльності деяких із зазначених вище правоохоронних органів, що підпорядковуються МВС України, то слід відзначити, що специфіка їх діяльності регламентується такими основними документами як [5]:

1. Наказ МВС України «Про затвердження інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг щодо ліцензування видів господарської діяльності Міністерством внутрішніх справ України» 18.08.2023 р. № 686;
2. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII;
3. Закон України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 р. № 4616-VI;
4. Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V;
5. Наказ МВС України «Про затвердження уніфікованих форм актів, що складаються за результатами проведення планових (позапланових) заходів державного нагляду (контролю) Міністерством внутрішніх справ» від 04.02.2016 р. № 85;
6. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів,

заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу, що підлягає ліцензуванню, і визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Міністерством внутрішніх справ» від 12.12.2018 р. № 1045;

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження охоронної діяльності МВС» від 10.10.2018 р. № 825;
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу» від 02.12.2015 р. № 1000;
9. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження охоронної діяльності» від 18.11.2015 р. № 960.

Ліцензійна діяльність органів МВС України повинна відповідати завданням, покладеним на них законодавцем. Тому вищезазначені документи, що визначають статус та функціонування ліцензійної діяльності органів МВС України, мають узгоджуватися з вимогами законів, що регулюють таку діяльність.

Одним із важливих правоохоронних органів в Україні є СБУ. При цьому основою ліцензійної діяльності цього правоохоронного органу є діяльність з розроблення, виготовлення та надання спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного одержання інформації (кваліфікаційні критерії та переліки технічних засобів негласного збору інформації визначається Кабінетом Міністрів України за поданням СБУ). У ширшому контексті ліцензійна діяльність СБУ передбачає:

- 1) формування переліку заборонених технічних засобів негласного одержання інформації для ввезення на територію України;
- 2) визначення факту, чи заборонені для ввезення на територію України технічні засоби негласного одержання інформації відсутні;
- 3) видання ліцензії СБУ на провадження господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного одержання інформації чи відповідного дозволу, чи висновку Державної служби експортного контролю України для здійснення міжнародних передач технічних засобів негласного одержання інформації;
- 4) надання адміністративних послуг щодо: (1) анулювання ліцензії повністю або частково; (2) видачі ліцензії; (3) відновлення дії ліцензії повністю або частково; (4) зупинення дії ліцензії повністю або частково; (5) переоформлення ліцензії на провадження господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного одержання інформації чи (6) звуження

провадження господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного одержання інформації; (7) розширення провадження виду господарської діяльності, пов'язаної з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів для зняття інформації з каналів зв'язку та інших технічних засобів негласного одержання інформації;

- 5) здійснення заходів державного нагляду чи державного контролю;
- 6) здійснення господарської діяльності, що пов'язана з розробленням, виготовленням, постачанням спеціальних технічних засобів (СТЗ) [6].

ДСНС – це центральний орган виконавчої влади, реалізує державну політику щодо додержання законодавства про пожежну безпеку та техногенну безпеку, при чому посадові особи цього правоохоронного органу відповідно до правового статусу, встановленого законодавством, виконують правоохоронні функції. Так, у сфері ліцензійної діяльності ДСНС здійснює ліцензування господарської діяльності з надання послуг та проведення робіт, що стосуються протипожежної діяльності відповідно до законодавства [7].

Умови ліцензії на надання послуг чи виконання робіт з протипожежного захисту встановлюють повний перелік вимог, які повинен виконувати ліцензіат, а також підтверджуючі документи, що додаються до заяви про видачу ліцензії на здійснення послуг чи проведення робіт, що стосуються протипожежної діяльності. Власник ліцензії подає заяву про видачу ліцензії, переоформлення, призупинення, анулювання або поновлення дії ліцензії (повністю або частково), а також про розширення або обмеження господарської діяльності, у тому числі надання послуг та виконання протипожежних функцій до органу погодження за відповідною формою [8].

Також слід відзначити, що ліцензійна діяльність ДСНС регламентується положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, у сфері надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення за переліком, що визначається Кабінетом Міністрів України, і встановлюється періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з надзвичайних ситуацій» від 05.09.2018 р. № 716 [9].

Відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 02.03.2015 р. № 222-VIII [10], ліцензія – «це право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню». Видача ліцензії є процесом наданням права суб'єкту господарювання на провадження господарської діяльності або частини господарської діяльності, на яку поширюється ліцензія, шляхом прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії.

Водночас суб'єктам господарювання дозволяється провадити ліцензовану господарську діяльність з дати внесення до ліцензійного реєстру відомостей про прийняття органом ліцензування рішення про видачу ліцензії. Зі свого боку, ліцензійний реєстр – це автоматизована система, яка в установленому законодавством порядку збирає, накопичує та обробляє дані про суб'єктів господарювання, які подають до органу ліцензування заяву на отримання ліцензії та на провадження діяльності у перспективі на підставі ліцензії.

До компетенції ліцензійних органів належить формування ліцензійних реєстрів. Водночас порядок внесення відомостей про документи дозвільного

характеру до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань регламентується положеннями Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відомостей про документи дозвільного характеру» від 30.01.2019 р. № 47 [10].

Згідно з положеннями Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» та Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» Кабінетом Міністрів України встановлено такі дії:

- 1) затвердити Порядок внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відомостей про ліцензування виду господарської діяльності, документи дозвільного характеру;
- 2) визначити, що:
 - подача документів в електронній формі через портал електронних сервісів здійснюється суб'єктом господарювання, який зареєстрований на порталі електронних сервісів за допомогою кваліфікованого електронного підпису;
 - рішення, прийняті органами ліцензування відповідно до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», представляються на порталі електронних сервісів станом на день їх прийняття за допомогою програмного забезпечення керування порталом;
 - органи ліцензування, що надають ліцензійні послуги суб'єкту господарювання повинні вчасно вносити інформацію до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань [10].

Положеннями Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V [12] зазначено, що в усіх установах контроль за дотриманням ліцензіатом вимог ліцензійних умов здійснюється органом ліцензування в порядку, встановленому законодавством, з урахуванням відомостей, визначених Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Формування та функціонування єдиної автоматизованої системи державного нагляду (контролю) забезпечується центральним органом управління, що реалізує державну регуляторну політику, надає ліцензії та методичні рекомендації з питань нагляду (контролю) у сфері ліцензування господарської діяльності.

Водночас органи державного нагляду (контролю) та центральний органи виконавчої влади, що реалізують державну регуляторну політику, методичні рекомендації з питань ліцензування у сфері господарської діяльності зобов'язані вносити інформацію інформації до єдиної системи державного нагляду (контролю) в терміни, що встановлені законодавством.

У випадку внесення змін до складеного проекту плану здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) у зв'язку з різними датами початку та строками виконання комплексних планових заходів державні органи нагляду (контролю) до 1 листопада відповідно року, що передує плановому року письмово звертаються до центрального органу управління, що реалізує політику, з відповідними пропозиціями щодо питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та ліцензування. План здійснення комплексних заходів державного нагляду (контролю) на відповідний плановий період для всіх органів

державного нагляду (контролю) затверджується центральним органом виконавчої влади, що реалізує національну регуляторну політику та політику з питань нагляду (контролю). Для сфер господарської діяльності система ліцензій та дозволів у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності оприлюднюється на офіційному порталі та водночас вноситься до автоматизованої системи державного нагляду (контролю) до 15 листопада відповідного року, яку передує плановому року.

Зі свого боку, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну регуляторну політику, політику нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та ліцензування, розробляє Методику розроблення критеріїв, за якою проводиться оцінка ступеня ризику провадження господарської діяльності та ліцензування, встановлюється періодичність планових заходів державного нагляду (контролю) та Методика розроблення уніфікованих форм актів, які формуються на основі запланованих результатів заходів державного нагляду (контролю), що затверджені Кабінетом Міністрів України.

Висновки. Результати проведених досліджень дають підстави відзначити, що ліцензійна діяльність правоохоронних органів в Україні регламентується положеннями ряду законодавчих та нормативно-правових документів. Виявлено, що основними правоохоронними органами, що формують механізм державного управління ліцензійної діяльності, є Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України та Державна служба України з надзвичайних ситуацій. Зазначені органи, здійснюючи ліцензійну діяльність, керуються положеннями окремих законодавчих документів, однак спільним документом щодо ліцензійної діяльності цими органами є Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Вивчення особливостей функціонування механізму державного управління ліцензійної діяльності правоохоронних органів дає підстави відзначити складність такого процесу, який обов'язково має будуватись на принципах законності та єдності системи ліцензування.

Список використаних джерел:

1. Комірчий П.О. Публічна служба в правоохоронній сфері України: теорія та практика: монографія. Київ: Маслаков, 2020. 476 с.
2. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text> (дата звернення: 03.10.2023).
3. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 03.10.2023).
4. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України; Перелік від 05.08.2015 № 609. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.10.2023).
5. Ліцензування. Міністерство внутрішніх справ України. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/activity/licenzuvannya> (дата звернення: 03.10.2023).
6. Ліцензування. Служба безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/litsenzuvannia> (дата звернення: 03.10.2023).
7. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/polozhennya> (дата звернення: 03.10.2023).

8. Деякі питання ліцензування господарської діяльності з надання послуг і виконання робіт протипожежного призначення: Постанова Кабінету Міністрів України; Умови, Форма типового документа, Заява, Опис, Журнал, Перелік від 23.11.2016 № 852. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.10.2023).
9. Ліцензування. Державна служба України з надзвичайних ситуацій. URL: <https://dsns.gov.ua/uk/licenzuvannya> (дата звернення: 03.10.2023).
10. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> (дата звернення: 03.10.2023).
11. Про затвердження Порядку внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань відомостей про документи дозвільного характеру: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 30.01.2019 № 47. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення: 03.10.2023).
12. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 03.10.2023).

References

1. Komirchyi, P.O. (2020). *Publichna sluzhba v pravookhoronni sferi Ukrainy: teoriia ta praktyka [Public service in the law enforcement sphere of Ukraine: theory and practice]*. Kyiv: Maslakov [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy Pro derzhavnyi zakhyst pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv: vid 23.12.1993 № 3781-XII [Law of Ukraine On state protection of court and law enforcement officials from December 23, 1993 № 3781-XII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3781-12#Text> [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII [Law of Ukraine On the national security of Ukraine from June 21, 2018 № 2469-VIII]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> [in Ukrainian].
4. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia pereliku orhaniv litsenzuvannia ta vyznannia takymy, shcho vtratyly chynnist, deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2015 № 609 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On approving the list of licensing bodies and recognizing as invalid certain resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine from August 5, 2015 № 609]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
5. Litsenzuvannia. Ministerstvo vnutrishnikh sprav Ukrainy. mvs.gov.ua. Retrieved from <https://mvs.gov.ua/uk/activity/licenzuvannya> [in Ukrainian].
6. Litsenzuvannia [Licensing]. *Sluzhba bezpeky Ukrainy - Ministry of Internal Affairs of Ukraine*. Retrieved from <https://ssu.gov.ua/litsenzuvannia> [in Ukrainian].
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Derzhavnusluzhbu Ukrainy z nadzvychnykh sytuatsii vid 16 hrudnia 2015 r. № 1052 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the approval of the Regulation on the State Service of Ukraine for Emergency Situations from December 16, 2015 № 1052]. dsns.gov.ua. Retrieved from <https://dsns.gov.ua/uk/polozhennya> [in Ukrainian].
8. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia litsenzuvannia hospodarskoi diialnosti z nadannia posluh i vykonannia robot protypozhezhnoho pryznachennia

- vid 23.11.2016 № 852 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of licensing of business activities for the provision of services and performance of fire-fighting tasks from November 23, 2016 № 852]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-2016-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Litsenzuvannia [Licensing]. *Derzhavna sluzhba Ukrainy z nadzvychnykh sytuatsii State Service of Ukraine for Emergency Situations*. Retrieved from <https://dsns.gov.ua/uk/licenzuvannya> [in Ukrainian].
 10. Zakon Ukrainy Pro litsenzuvannia vydiv hospodarskoi diialnosti vid 02.03.2015 № 222-VIII [Law of Ukraine On licensing of types of economic activity from March 2, 2015 № 222-VIII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> [in Ukrainian].
 11. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia Poriadku vnesennia do Yedynoho derzhavnogo reiestru yurydychnykh osib, fizychnykh osib-pidpriemtsiv ta hromadskykh formuvan vidomostei pro dokumenty dozvilnoho kharakteru vid 30.01.2019 № 47 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On the approval of the Procedure for entering into the Unified State Register of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations information on documents of a permissive nature from January 30, 2019 № 47]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
 12. Zakon Ukrainy Pro osnovni zasady derzhavnogo nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti vid 05.04.2007 № 877-V [Law of Ukraine On the basic principles of state supervision (control) in the field of economic activity from April 5, 2007 № 877-V]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> [in Ukrainian].

Подано до редакції 5.10.2023 р.

Прийнято до друку 31.10.2023 р.

УДК 35.08

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-86-95>

Пархоменко-Куцевіл Оксана,
доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри публічного управління та адміністрування Університету Григорія Сковороди в Переяславі

Parkhomenko-Kutsevil Oksana,
Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Head of the Department of Public Administration and Administration of Hryhoriy Skovoroda University in Pereyaslav

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0758-346X>

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ПОСАДИ ВІЙСЬКОВОГО ОМБУДСМЕНА ЯК ОСНОВА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЦИВІЛЬНОГО КОНТРОЛЮ НАД СЕКТОРОМ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

IMPLEMENTATION OF THE POSITION OF THE MILITARY OMBUDSMAN AS THE BASIS FOR ENSURING THE IMPLEMENTATION OF CIVILIAN CONTROL OVER THE SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE

Анотація. У статті здійснено системний аналіз запровадження посади військового омбудсмена як основи забезпечення реалізації цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

Проаналізовані проблеми запровадження воєнних омбудсменів за кордоном, в тому числі в Німеччині. Зазначено, що омбудсмен не є класичним органом управління, він не має права скасовувати рішення органів виконавчої влади, але дозволяє знизити конфліктність у сфері управління та зменшити негативні наслідки бюрократизації адміністративного апарату. В багатьох країнах омбудсмени мають право вимагати інформацію та документацію з будь-яких джерел. Широкі наглядові функції за діяльністю апарату та посадових осіб усіх рівнів, якими наділений омбудсмен із метою захисту прав та законних інтересів громадян, визначають його високий авторитет та широке визнання громадськістю.

На нашу думку, в Україні цивільний контроль над сектором безпеки та оборони має здійснюватися комплексно законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, і навіть громадськими організаціями. Тому, ми пропонуємо запровадити посаду Військового омбудсмена у Верховній Раді України. До його основних функцій мають належати наступні: організація та проведення депутатських розслідувань; парламентські слухання; заслуховування звітів, доповідей та повідомлень керівників та посадових осіб сфери безпеки та оборони, контролюючих органів системи безпеки та оборони; ініціювання проведення власних контролюючих дій в сфері безпеки та оборони; витребування необхідних документів, письмових висновків та інших матеріалів; запрошення керівників органів військового управління для подання роз'яснень з питань, що розглядаються; ініціювання проведення громадських слухань з питань безпеки та оборони; проведення опитувань працівників системи безпеки та оборони, військовослужбовців; заслуховування звітів керівників органів військового управління про стан справ щодо фінансування сфери безпеки та оборони; проведення постійних консультацій з громадськістю з питань корупційних правопорушень та корупційних злочинів у сфері безпеки та оборони.

Ключові слова: публічне управління, цивільний контроль, парламентський контроль, інститут омбудсмена, воєнний омбудсмен, сектор безпеки та оборони.

Abstract. The article carries out a systematic analysis of the introduction of the post of military ombudsman as a basis for ensuring the implementation of civilian control over the security and defense sector of Ukraine.

The author analyzed the problems of introducing military ombudsmen abroad, including in Germany. The article states that the ombudsman is not a classic management body, he does not have the right to cancel the decisions of executive authorities, but it allows to reduce conflicts in the field of management and reduce the negative consequences of bureaucratization of the administrative apparatus. In many countries, ombudsmen have the right to request information and documentation from any source. Broad supervisory functions over the activities of the apparatus and officials at all levels, which the ombudsman is empowered with in order to protect the rights and legitimate interests of citizens, determine his high authority and wide recognition by the public.

In our opinion, in Ukraine, civilian control over the security and defense sector should be carried out comprehensively by the legislative, executive and judicial branches of government, and even public organizations. Therefore, we propose to introduce the position of Military Ombudsman in the Verkhovna Rada of Ukraine. Its main functions should include the following: organization and conduct of parliamentary investigations; parliamentary hearings; listening to reports, reports and messages of managers and officials of the security and defense sphere, control bodies of the security and defense system; initiation of own control actions in the field of security and defense; requesting necessary documents, written conclusions and other materials; inviting heads of military administration bodies to submit clarifications on the issues under consideration; initiation of public hearings on security and defense issues; conducting surveys of employees of the security and defense system, military personnel; listening to the reports of the heads of the military administration bodies on the state of affairs regarding the financing of the security and defense sphere; conducting permanent consultations with the public on corruption offenses and corruption crimes in the sphere of security and defense.

Keywords: public administration, civil control, parliamentary control, ombudsman institute, military ombudsman, security and defense sector.

Постановка проблеми. Важливим компонентом у контексті забезпечення військової безпеки є механізм цивільного контролю над сектором безпеки та оборони, який у нашій країні перебуває на стадії становлення, що неодноразово обговорювалося вченими, політиками та військовими експертами.

Цивільний контроль – це суспільне правове явище, яке вдосконалює систему політичного управління. У конкретному значенні, цивільний контроль – це контроль над діяльністю органів влади, який здійснюється громадянами та громадськими об'єднаннями. Ідея громадянської участі передбачає включення чи залучення керованих у процес управління суспільними справами та обумовлена всією історією становлення громадянського суспільства, що охоплює десятки століть від окремих його елементів в античному світі до сучасних демократичних політичних систем.

На сьогодні виникла потреба у переосмисленні та запровадженні дієвого цивільного контролю над сектором безпеки та оборони.

Адже, в умовах війни та воєнного часу виникла реальна потреба у формуванні дієвого контролю за використанням матеріальних та нематеріальних активів, які виділяються для сектору безпеки і оборони з Державного бюджету, фінансуються з благодійних та інших фондів України, а також за рахунок міжнародних донорів та організацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми цивільного контролю над сектором безпеки та оборони аналізують: П. Ворона, О. Гриненко, М. Денежкін, А. Корнілаєва, Л. Пашко, Н. Плахотнюк, І. Савка, Г. Ситник, В. Смолянчук, М. Теплюк, М. Требін, М. Утяшев, Л. Хомічак, Н. Череміскіна та ін.

Питання формування та реалізації парламентського контролю за сектором безпеки та оборони розглядають українські та закордонні вчені, зокрема: В. Богуцький, Ю. Вичалківська, Л. Медвідь, В. Пашинський, І. Процюк, У. Ільницька, Б. Шамрай та ін.

Водночас, існують несистемні дослідження запровадження та реалізації парламентського контролю за сектором безпеки та оборони, у тому числі запровадження посади Воєнного омбудсмена як основи парламентського контролю за сферою безпеки та оборони.

Мета статті – проведення системного аналізу запровадження посади військового омбудсмена як основи забезпечення реалізації цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України.

Виклад матеріалу. Одним із ключових напрямів діяльності інститутів громадянського суспільства є цивільний контроль, який, як прояв соціального контролю, є тим механізмом, який здатний запобігати появі негативних явищ у суспільній системі або своєчасно реагувати на них, удосконалюючи та перетворюючи цю систему, виводячи її на нові якісні рівні та етапи розвитку.

Цивільний контроль над сектором безпеки і оборони є такою системою військово-цивільних відносин, яка виключає можливість домінування військової структури над суспільством, нав'язування йому властивій цій структурі цінностей та інтересів.

Наявність інституту цивільного контролю за сектором безпеки і оборони у різних країнах має свої особливості. Цивільно-військові відносини у сучасних державах на нашу думку поділяються на три основні типи:

- 1) цивільно-військові відносини, засновані на злагоді військової, політичної еліти та громадянського суспільства;
- 2) цивільно-військові відносини, засновані на чіткому поділі військових та громадських інститутів;
- 3) цивільно-військові відносини конфліктного типу, характерні перехідним політичним режимам.

Сьогодні з досвіду таких країн світу, як США, ФРН, Туреччина, Франція контроль представницьких органів над сектором безпеки і оборони України, включає наступні напрямки:

- по-перше, контроль за реалізацією довгострокових програм військового будівництва;
- по-друге, контроль за використанням збройних сил;
- по-третє, фінансовий контроль, що передбачає спостереження за використанням бюджету у частині, що стосується фінансування збройних сил, правильності витрачання виділених грошових та матеріально-технічних коштів.

Більшість країн НАТО під час контролю цивільної влади над армією та флотом керуються певними засадами. Основні з них:

1. Наявність чітких правових та конституційних норм, що визначають основні риси взаємин між державою та Збройними силами відповідно до існуючої конституційної системи. На цьому наголошує верховенство Закону та скорочує ризик юридичних претензій, які можуть стати джерелом напруженості у відносинах між окремими елементами політичної влади, а також між політичною та військовою елітами.
2. Участь парламенту у прийнятті законів з питань оборони та безпеки, формулювання національної оборонної стратегії, сприяння відкритості у прийнятті рішень щодо оборонної політики, затвердженні бюджету та контролі за витрачанням коштів, що виділяються на потреби оборони та безпеки.
3. Міністерство оборони, будучи цивільним відомством, забезпечує управління та контроль над діяльністю Збройних сил. У більшості країн керівником міністерства (або департаменту) оборони є політики, призначення яких пов'язане з армією лише опосередковано. У роботі йому допомагає низка кваліфікованих цивільних фахівців, як правило, призначених, які спільно з військовими займаються стратегічним плануванням, завданнями координації військової діяльності та іншими організаційними та адміністративними питаннями.
4. Наявність добре навченої та досвідченої професійної армії, яка завдяки якості отриманої військової освіти, користується повагою та матеріальною підтримкою громадянської влади. При цьому армія має визнавати принцип цивільного контролю, включаючи принцип політичного нейтралітету Збройних Сил.
5. Цивільне керівництво міністерства оборони розподіляє свої обов'язки таким чином, щоб відповідальність представників політичної влади та професіоналізм офіцерського корпусу, доповнюючи один одного, становили основу узгодженої роботи.
6. Наявність розвиненого громадянського суспільства з багатим досвідом та традицією демократичних інститутів та цінностей, які дозволяють ефективно регулювати суспільні конфлікти, не залучаючи до них збройні сили [1; 2].

«Британську» модель цивільного контролю вирізняє формальне визнання статусу Головнокомандувача за королевою. Фактично за розробку військової політики та її реалізацію відповідає Комітет оборони на чолі із прем'єр-міністром. У воєнний час Комітет здійснює загальне керівництво армією. Суму військових бюджетів країни затверджує Палата лордів [3].

У рамках «японської» моделі військовою сферою керує Рада національної безпеки, Управління національної оборони та Комітет начальників штабів. Усі вищі керівні посади в Управлінні національної оборони обіймають цивільні особи.

Ядром німецької системи цивільного контролю є парламентський контроль над бундесвером. Парламент заслуховує доповіді міністра оборони, а парламентська комісія контролює військовий бюджет країни на всіх етапах, включаючи його реалізацію. Крім того, встановлено спеціальний інститут уповноваженого бундестагу збройних сил, який обирається парламентом строком на 5 років і підпорядковується лише бундестагу, маючи великі повноваження [3].

Важливе місце у забезпеченні військової безпеки займає парламентський контроль над сектором безпеки і оборони України. Його завдання, перш за все, полягає у законодавчому закріпленні контролю (політичному, адміністративному, фінансовому), а також у забезпеченні підтримки силових структур суспільством.

Однак ефективність контролю представницьким органом військової галузі залежить від поінформованості та компетентності депутатів, їх знання стану силових структур та розуміння їх проблем.

Парламентський контроль над діяльністю сектора безпеки та оборони включає наступні напрямки [4]:

- контроль над розробкою та реалізацією військових стратегій, доктрин та довгострокових програм;
- контроль над використанням збройних сил;
- фінансовий контроль, що передбачає спостереження за використанням бюджету у частині, що стосується фінансування збройних сил, правильністю витрачання грошових і матеріально-технічних коштів, що виділяються.

Можна виділити такі можливі форми участі громадян у процесах реалізації цивільного контролю у секторі безпеки та оборони:

- вибори Президента, депутатів Парламенту та місцевих органів представницької влади – форма делегування громадянами своїх повноважень (зокрема у сфері безпеки та оборони) державним органам, які, по-перше, мають власні функції у забезпеченні військової безпеки, а по-друге, делегують повноваження далі – органам виконавчої;
- забезпечення участі громадян в існуючих інституційних органах, що виражають «громадську думку» (політичних партіях та організаціях, професійних та регіональних громадських організаціях та ін.), – форма проміжного характеру між представницькою демократією та демократією участі;
- форма прямої участі «з дорадчим голосом», у якій окремі громадяни можуть брати участь у найрізноманітніших процесах – обговорення конкретних проектів рішень, і в процесах їхнього здійснення, і в процесах громадського моніторингу та експертизи, у процесах обговорення відкритих програмних документів у засобах масової комунікації та мережі Інтернет;
- форма прямої участі громадян у прийнятті найважливіших конкретних рішень з правом «вирішального голосу» у референдумах з найважливіших загальнополітичних питань, пов'язаним із сектором безпеки та оборони країни;
- незалежний моніторинг та експертиза цивільною науково-експертною спільнотою військових небезпек та загроз;
- створення практики захисту громадянами своїх життєвих інтересів у суді – у тому числі з питань, що входять до сектора безпеки та оборони, у тому числі з питань, що належать до секретності (необхідні спеціальні процедури).

У зв'язку з розширенням цивільного контролю над сектором безпеки та оборони України перед керівництвом відповідних міністерств та взагалі військовослужбовцями постають нелегкі і, головне, багато в чому нові завдання щодо освоєння цінностей демократичного суспільства. Щоб цей процес був досить ефективним, необхідно виконати низку вимог. Це насамперед комплексний підхід до організації цивільного контролю над діяльністю органів військового управління. Необхідна також якнайшвидша розробка нормативної бази для здійснення цивільного контролю за діяльністю сектора безпеки та оборони України, у тому числі внесення змін до чинного законодавства. Треба

також визначити організаційні та структурні зміни всієї системи цивільного контролю за діяльністю сектора безпеки та оборони України.

Запобігання небезпеці для суспільства, пов'язаної з можливим використанням політичної владою військової сили для захисту режиму у разі його іллегітимності – завдання цивільного контролю над сектором безпеки та оборони України. У найбільш загальному плані це завдання вирішується через формування іншої якості влади шляхом розвитку системи цивільного контролю як способу політичного керівництва, у тому числі збройними силами, поширення відповідальності у прийнятті рішень щодо проблем безпеки та оборони на всіх громадян суспільства [5].

Для сприяння у здійсненні парламентом контрольних функцій у сфері безпеки та оборони створюються офіційні органи та посади, такі, як рахункові палати, уповноважені з прав людини (омбудсмени) та ін. У більшості європейських країн (в Австрії, Бельгії, Болгарії, Угорщині, Греції, Іспанії Італії, Португалії, Румунії, Франції, ФРН) для підвищення ефективності парламентського контролю за виконанням бюджету та витрачанням державних коштів створено спеціалізований колегіальний орган типу рахункової палати. Рахункові палати створюються для сприяння парламенту реалізації функції фінансового контролю щодо державних корпорацій і підприємств.

У деяких країнах як парламентський допоміжний орган засновано посаду військового омбудсмена. Військові омбудсмени діють у Швеції, Норвегії, Ізраїлі, ФРН та інших країнах. Широке повноваження щодо нагляду за діяльністю апарату та посадовими особами всіх рівнів з метою захисту прав та законних інтересів військовослужбовців, якими наділений омбудсмен, визначають високий авторитет цього інституту та його визнання громадськістю. Подібний досвід у зв'язку зі зростаючою кількістю випадків розкрадання військового майна, особливо серед вищого командного складу, був би корисним і в нашій країні. Військового омбудсмена необхідно наділити тими самими повноваженнями, що й Уповноваженого з прав людини з поправкою на військову специфіку. При цьому він має бути незалежним від Міністерства оборони України.

Проаналізуємо більш докладно системи цивільного контролю над сектором безпеки і оборони через запровадження інституції військового омбудсмена.

За визначенням міжнародної асоціації юристів, народний захисник – «омбудсмен» – це служба, яка передбачена конституцією або актом законодавчої влади та очолюється незалежною публічною посадовою особою високого рангу, що відповідальна перед законодавчою владою, одержує скарги від постраждалих осіб на державні органи, службовців, наймачів або на власний розсуд та уповноважена проводити розслідування, рекомендувати коригувальні дії, представляти доповіді [6].

Є інше визначення інституту омбудсмена, що міститься в літературі: «державна служба, яка передбачена конституцією та очолюється незалежним публічним посадовцем вищого рангу, який є відповідальним лише перед законом».

У різних країнах інститут омбудсмена створюється як на національному рівні, так і на рівні регіонів, а іноді і на рівні муніципалітетів. Також можуть запроваджуватися посади «спеціалізованих» омбудсменів, тобто працюючих за конкретними напрямками захисту прав людини (у справах оброни, з прав споживачів, з прав дітей та ін.). У світовій практиці існують усталені типові моделі інституту омбудсмена, які відрізняються його місцем у державно-правовій

системі, порядком його призначення, підпорядкованістю (підзвітністю) тієї чи іншої гілки влади або відсутністю такої, обсягом повноважень тощо.

Парламентський омбудсмен перебуває в системі законодавчої гілки влади, призначається (обирається) парламентом та підзвітний (або підконтрольний) йому. Він виступає як орган парламенту, але має широкі повноваженнями, що надають йому певну самостійність та незалежність від самого парламенту. Основним напрямом діяльності класичного парламентського омбудсмена є контроль за діяльністю адміністрації та її посадових осіб (на відміну від двох інших моделей, у яких його контроль поширюється як на виконавчу, так і на законодавчу владу).

У більшості країн, де є інститут омбудсмена, він належить саме до парламентської моделі. Це природно, оскільки історично омбудсмен – дитина парламенту. Він виник саме як орган парламентського контролю над адміністрацією, як результат боротьби парламенту (тобто представників народу) за права і свободи людини і громадянина, проголошені конституцією, але порушені виконавчою владою. Парламентська модель більш органічна не лише з точки зору історії, але і в сучасному контексті, оскільки основні порушення прав громадян мають місце при їх взаєминах з виконавчими органами державної влади. Саме чиновники винні у більшій частині порушень цивільних прав і свобод.

Запровадження посади військового омбудсмена пояснюється тим, що військовослужбовці відносяться до соціальної групи, яка має особливий правовий статус, пов'язаний зі специфікою їх діяльності, а також обумовлений тим, що вони зазнають найбільш активного юридичного впливу, оскільки, крім загальних законів, на них поширюється спеціальне законодавство, яке регламентує порядок проходження військової служби.

Вперше посаду військового омбудсмена засновано парламентом Швеції 19 травня 1915 р. У 1952 р. – в Норвегії, а 1956 р. – у ФРН [6].

Основним законом (Конституцією) ФРН закріплено норму (ст. 45b), що для захисту основних прав військовослужбовців як допоміжний орган Бундестагу при здійсненні парламентського контролю призначається уповноважений Бундестагу з оборони (омбудсмен) [7]. Його повноваження встановлено законом ФРН від 16 червня 1982 р. «Про Уповноваженого Бундестагу з оборони», відповідно до якого омбудсмен із оборони може діяти на власний розсуд, якщо йому стають відомі факти порушення основних прав військовослужбовців.

Завдяки цьому інституту бундестагу та уряду ФРН вдалося подолати чимало проблем в армії, що відіграло значну роль у зміцненні боєздатності бундесверу, в тому числі суттєво збільшити грошове забезпечення. Також військовий омбудсмен запроваджений в Нідерландах, Чехії, Швеції, Норвегії та інших країнах. Слушною є думка, що враховуючи повноваження, якими наділений військовий омбудсмен в зарубіжних країнах світу, та високий авторитет цього інституту, гарантування й реалізація прав та свобод військовослужбовців є його єдиним і пріоритетним завданням [7, с. 32]. Заснування інституту військового омбудсмена сприятиме більш ефективному розв'язанню проблем, що накопичилися у сфері захисту прав військовослужбовців, забезпеченню більш дієвого й ефективного контролю за дотриманням тут прав людини [8, с. 15].

Таким чином, інститут військового омбудсмена вважається важливим механізмом захисту прав людини та зміцнення законності у діяльності державних органів.

Омбудсмен не є класичним органом управління, він не має права скасовувати рішення органів виконавчої влади, але дозволяє знизити конфліктність у сфері управління та зменшити негативні наслідки бюрократизації адміністративного апарату. В багатьох країнах омбудсмени мають право вимагати інформацію та документацію з будь-яких джерел. Широкі наглядові функції за діяльністю апарату та посадових осіб усіх рівнів, якими наділений омбудсмен із метою захисту прав та законних інтересів громадян, визначають його високий авторитет та широке визнання громадськістю.

Висновки. Проведений аналіз чинної нормативно-правової бази демонструє, що сьогодні в жодному із законів чи підзаконних нормативних правових актів не лише не закріплено юридичний зміст терміна «цивільний контроль», а й взагалі відсутня згадка про таке.

Наразі немає і спеціального закону, який регламентує питання парламентського контролю у секторі безпеки і оборони України.

Водночас слід зазначити, що ухвалення закону про парламентський контроль над сектором безпеки і оборони України є необхідним. За цей час наше суспільство неодноразово вражало факти корупції у сфері безпеки та оборони, неякісних та непрозорих закупівель військового спорядження та засобів захисту, службових зловживань, які вчинені посадовими особами Міноборони.

Таким чином, навіть далеким від системи військового управління людям стало очевидно, що встановлення стабільних та ефективних форм демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України є одним із найважливіших компонентів військової реформи, здійснення якої проголошено одним із пріоритетних завдань державної політики.

На нашу думку, в Україні цивільний контроль над сектором безпеки та оборони має здійснюватися комплексно законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, і навіть громадськими організаціями. Тому, ми пропонуємо запровадити посаду Військового омбудсмена у Верховній Раді України. До його основних функцій мають належати наступні:

- 1) організація та проведення депутатських розслідувань;
- 2) парламентські слухання;
- 3) заслуховування звітів, доповідей та повідомлень керівників та посадових осіб сфери безпеки та оборони, контролюючих органів системи безпеки та оборони;
- 4) ініціювання проведення власних контролюючих дій в сфері безпеки та оборони;
- 5) витребування необхідних документів, письмових висновків та інших матеріалів;
- 6) б запрошення керівників органів військового управління для подання роз'яснень з питань, що розглядаються;
- 7) ініціювання проведення громадських слухань з питань безпеки та оборони;
- 8) проведення опитувань працівників системи безпеки та оборони, військовослужбовців;
- 9) заслуховування звітів керівників органів військового управління про стан справ щодо фінансування сфери безпеки та оборони;
- 10) проведення постійних консультацій з громадськістю з питань корупційних правопорушень та корупційних злочинів у сфері безпеки та оборони.

Список використаних джерел:

1. Дроздук В.А. Демократичний цивільний контроль сектору безпеки і оборони. *Право та державне управління*. 2021. № 1. С. 202–208.
2. Сіцінська М.В. Зарубіжний досвід організації та здійснення цивільного контролю за спецслужбами: постановка проблеми. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 6. С. 4–77.
3. Коул І., Флури Ф., Ланн С. Контроль и руководство: парламенты и управление в секторе безопасности. Редакторский коллектив Иден Коул, Филипп Флури и Саймон Ланн. Женева, Швейцария. «Издательский дом «АДЕФ-Украина», 2015. 132 с.
4. Теплюк М.О. Парламентський контроль – одна з основних функцій парламенту України. *Парламентаризм в Україні: теорія та практика: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. 10-й річниці з дня проголошення незалежності України, м. Київ, 26 червня 2001 р. / Верховна Рада України ; Ін-т законодавства*. Київ, 2001. С. 463–468.
5. Ільницька У. Парламентський контроль за сферою безпеки і оборони: сутність та механізми реалізації у демократичному суспільстві. *Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку*. 2009. Вип. 21. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/25728/17-Ilnitska.pdf?sequence=1> (дата звернення: 12.08.2023).
6. Ворона П.В. Цивільний контроль над силовими структурами держави: проблематика співвідношення політики та управління. *Взаємозв'язок політики і управління: теоретичний і прикладний аспект: матеріали круглого столу / за заг. ред. О.Б. Кіреєвої*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 29–34.
7. Шамрай Б.В. Окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 6(41). С. 32–35.
8. Майданник О.О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні. *Адвокат*. 2010. № 7(118). С. 12–16.

References

1. Drozdruk, V.A. (2021). Demokratychnyi tsyvilnyi kontrol sektoru bezpeky i oborony [Democratic civilian control of the security and defense sector]. *Pravo ta derzhavne upravlinnia – Law and public administration*, vol. 1, (pp. 202-208) [in Ukrainian].
2. Sitsinska, M.V. (2017). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii ta zdiisnennia tsyvilnoho kontroliu za spetssluzhbamy: postanovka problemy [Foreign experience in the organization and implementation of civilian control over special services: problem statement]. *Investytsii: praktyka ta dosvid – Investments: practice and experience*, (vol. 6), (pp. 74–77) [in Ukrainian].
3. Koul, Y. & Flury, F. & Lann, S. (2015). Kontrol y rukovodstvo: parlamenti y upravlenye v sektore bezopasnosti [Control and management: parliaments and management in the security sector] / Redaktorskyi kolektyv Yden Koul, Fylypp Flury y Saimon Lann. Zheneva, Shveysariya «Yzdatelskyi dom «ADEF-Ukrayna» [in Russian].
4. Tepluk, M.O. (2001). Parlamentskyi kontrol – odna z osnovnykh funktsii parlamentu Ukrainy [Parliamentary control is one of the main functions of the Parliament of Ukraine]. *Parlamentaryzm v Ukraini: teoriia ta praktyka – Parliamentarianism in Ukraine: theory and practice: Mizhnar. nauk.-prakt. konf.*,

prysviach. 10-y richnytsi z dnia proholoshennia nezalezhnosti Ukrainy, m. Kyiv, 26 chervnia 2001 r. / Verkhovna Rada Ukrainy ; In-t zakonodavstva. Kyiv, 463-468 [in Ukrainian].

5. Ilnytska, U. (2009). Parlamentskyi kontrol za sferoiu bezpeky i oborony: sutnist ta mekhanizmy realizatsii u demokratychnomu suspilstvi [Parliamentary control over the sphere of security and defense: the essence and mechanisms of implementation in a democratic society]. *Ukrainska natsionalna ideia: realii ta perspektyvy rozvytku – Ukrainian national idea: realities and prospects of development*, Vypusk 21. Retrieved from <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/25728/17-Ilnitska.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].
6. Vorona, P.V. (2018). Tsyvilnyi kontrol nad sylovymy strukturamy derzhavy: problematyka spivvidnoshennia polityky ta upravlinnia [Civilian control over the power structures of the state: the problem of the relationship between politics and management]. *Vzaiemozviazok polityky i upravlinnia: teoretychnyi i prykladnyi aspekt : materialy kruhloho stolu – Interrelationship of politics and management: theoretical and applied aspect: materials of the round table / za zah. red. O.B. Kirieievoi. Dnipro: DRIDU NADU, 29–34 [in Ukrainian].*
7. Shamrai, B.V. (2021)/ Okremi pytannia parlamentskoho kontroliu za doderzhanniam konstytutsiinykh prav i svobod viiskovosluzhbovtsiv Zbroinykh Syl ta inshykh viiskovykh formuvan Ukrainy [Separate issues of parliamentary control over the observance of the constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces and other military formations of Ukraine]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk – Carpathian Legal Gazette*, vol. 6(41), 32–35 [in Ukrainian].
8. Maidannyk, O.O. (2010). Instytut ombudsmana u mekhanizmi zabezpechennia prav liudyny v Ukraini [Institute of the Ombudsman in the mechanism of ensuring human rights in Ukraine]. *Advokat – Lawyer*, 7(118), 12–16 [in Ukrainian].

Подано до редакції 20.08.2023 р.

Прийнято до друку 28.09.2023 р.

УДК 35.072.21:614.2

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-96-106>

Половіна Анастасія,
*старший викладач, аспірантка
кафедри управління охороною
здоров'я та публічного
адміністрування Національного
університету охорони здоров'я
України імені П.Л. Шупика*

Polovina Anastasiia,
*senior teacher, graduate student of the
department health care management
and public administration National
P. L. Shupyk University of Security of
Health of Ukraine*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2867-3122>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я

LEGAL REGULATION OF STATE POLICY IN THE FIELD OF PROTECTION OF THE RIGHTS OF HEALTHCARE WORKERS

Анотація. У статті представлена ґрунтовна характеристика нормативно-правового регулювання державної політики у сфері захисту прав працівників системи охорони здоров'я. Доведено, що працівники сфери охорони здоров'я є звичайними громадянами України, які наділені рівнозначними правами із іншими громадянами країни. Тож на них поширюються загальні права, свободи і обов'язки людини і громадянина, які затверджені у розділі II Конституції України. Разом з тим, працівники сфери охорони здоров'я наділені правами, які характерні для їх професійної діяльності, а також вони захищені державою від будь-якого втручання щодо здійснення громадянських та політичних прав у зв'язку з тим, що кожен працівник є членом громадянського суспільства та безпосереднім учасником політичного життя. Саме ці права забезпечують охорону прав особи від небажаних обмежень та втручань. На сьогоднішній день лікарям досить важко відстоювати особисті права через значну недовіру, сумніви та упередження пацієнтів до їх діяльності тощо. Обґрунтовано, що до працівників сфери охорони здоров'я необхідно віднести такі категорії як лікарі, медичні сестри, фельдшера, молодші медичні сестри. Попри ці категорії, ми вважаємо, що працівників сфери охорони здоров'я за освітнім критерієм доцільно розмежувати на такі категорії як: 1) суб'єкти, які здобули медичну спеціальність: лікарі, фельдшери, медичні сестри, лаборанти, гігієністи, реабілітологи, фармакологи, фармацевти тощо; 2) суб'єкти, які виконують професійні обов'язки щодо медичної діяльності, але не здобули медичної спеціальності: молодші медичні сестри з догляду за хворими, молодші медичні сестри (санітарка-прибиральниця тощо). З метою удосконалення нормативно-правового регулювання захисту прав працівників сфери охорони здоров'я надано кваліфікацію прав цих працівників, які розподілено на основоположні та характерологічні різновиди. Доведена необхідність доповнити чинне законодавство у сфері охорони здоров'я з метою удосконалення механізму реалізації міжнародного права працівника сфери охорони здоров'я під час реалізації професійної діяльності.

Ключові слова: медичний працівник, медик, лікар, медична сестра, фельдшер, молодша медична сестра, нормативно-правове регулювання, державна політика, сфера охорони здоров'я.

Abstract. The article presents a thorough description of the regulatory and legal regulation of state policy in the field of protection of the rights of employees of the health care system. It has been proven that health care workers are ordinary citizens of Ukraine who have equal rights with other citizens of the country. Therefore, they are subject to the general rights, freedoms and duties of a person and a citizen, which are approved in Chapter II of the Constitution of Ukraine. At the same time, health care workers are endowed with rights that are characteristic of their professional activity, and they are also protected by the state from any interference in the exercise of civil and political rights due to the fact that each worker is a member of civil society and a direct participant in political life. It is these rights that ensure the protection of a person's rights against unwanted restrictions and interference. Today, it is quite difficult for doctors to defend personal rights due to significant mistrust, doubts and prejudices of patients towards their activities, etc. It is well-founded that such categories as doctors, nurses, paramedics, and junior nurses should be included in the healthcare sector. Despite these categories, we believe that it is appropriate to divide healthcare workers according to educational criteria into such categories as: 1) subjects who have acquired a medical specialty: doctors, paramedics, nurses, laboratory assistants, hygienists, rehabilitators, pharmacologists, pharmacists, etc.; 2) subjects who perform professional duties related to medical activity, but have not obtained a medical specialty: junior nurses for patient care, junior nurses (sanitary cleaner, etc.). In order to improve the regulatory and legal regulation of the protection of the rights of health care workers, the qualification of the rights of these workers, which are divided into fundamental and characterological varieties, has been provided. The need to supplement the current legislation in the field of health care in order to improve the mechanism of implementation of the international law of the worker in the field of health care during the implementation of professional activities has been proven.

Keywords: medical worker, medic, doctor, nurse, paramedic, junior nurse, regulatory and legal regulation, state policy, health care sphere.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення та в умовах сучасних викликів суспільства однією з ключових проблем, які потребують ґрунтовного дослідження є захист прав працівників сфери охорони здоров'я. У зв'язку з цим необхідно сформулювати ефективний механізм його нормативно-правового регулювання. Він має полягати у достойній оплаті праці та має бути спрямований на підвищення інтересу в удосконаленні професійних знань та навичок, оскільки діяльність медичного працівника має свою професійну особливість, яка полягає у соціальній значущості об'єкта професійної медичної діяльності, що включає в себе життя і здоров'я громадян. Саме у ст. 3 Конституції України сформульовано, що саме життя та здоров'я громадян, яке є об'єктом правовідносин у медичній діяльності, визначено найвищою соціальною цінністю, яка є основою національної безпеки України. Відповідно основним завданням дослідження у статті є визначення основних проблем нормативно-правового регулювання захисту прав медичних працівників та визначення й урегулювання колізій та прогалин у ньому.

Стан дослідження. Дослідженням правового статусу працівників сфери охорони здоров'я займалися такі дослідники як С.Б. Булеца, І.В. Венекдітова, В.О. Галай, З.С. Гладун, І.А. Голованова, Р.Ю. Гревцова, В.П. Лисак, У.Б. Лущик, Х.В. Майкут, Н.І. Махонько, Г.Я. Оверко, В.М. Пашков, Т.М. Підлубна, Л.О. Самілик, І.Я. Сенюта, О.Г. Стрельченко, С.Г. Стеценко та інші. Права

медичних працівників вивчали І.Г. Савка та Н.М. Калинюк [1]. Проблеми правового регулювання трудових відносин у сфері правового регулювання у сфері захисту прав працівників системи охорони здоров'я досліджував О.С. Щукін [2].

Проблеми правового статусу медичних працівників знайшли відображення у працях Р.А. Майданика. О.В. Сkochиляс-Павлів досліджувала проблеми законодавчого регулювання правового статусу медичних працівників [3]. Правовий статус працівників сфери охорони здоров'я досліджувало багато науковців, але щодо їх захисту прав, які їм надано задля виконання професійних обов'язків не досліджував жоден із них. Саме тому назріла необхідність у дослідженні такої актуальної теми як захист прав працівників сфери охорони здоров'я.

Метою статті є: ґрунтовне дослідження нормативно-правової бази, яка врегульовує правовий статус працівників сфери охорони здоров'я та усунення відповідних прогалин та колізій у чинному законодавстві у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. У процесі реалізації професійних обов'язків працівниками сфери охорони здоров'я відбувається й порушення їх прав, які потребують відповідного реагування держави.

Безпосередня діяльність щодо виконання професійних обов'язків працівниками сфери охорони здоров'я пов'язане із реалізацією конституційного права людини і громадянина на медичне обслуговування та медичне страхування. Одним із визначальних факторів, які зумовлюють соціально-економічну стабільність у суспільстві та, котрі забезпечують ефективну діяльність працівників сфери охорони здоров'я, є якісна реалізація прав і свобод медиків як пересічних громадян України.

Необхідно відзначити, що працівники сфери охорони здоров'я є звичайними громадянами України, які наділені рівнозначними правами із іншими громадянами країни. Тож на них поширюються загальні права, свободи і обов'язки людини і громадянина, які затверджені у розділі II Конституції України. Разом з тим, працівники сфери охорони здоров'я наділені правами, які характерні для їх професійної діяльності, а також вони захищені державою від будь-якого втручання щодо здійснення громадянських та політичних прав у зв'язку з тим, що кожен працівник є членом громадянського суспільства та безпосереднім учасником політичного життя. Саме ці права забезпечують охорону прав особи від небажаних обмежень та втручань. На сьогоднішній день лікарям досить важко відстоювати особисті права через значну недовіру, сумніви та упередження пацієнтів до їх діяльності тощо.

Відповідно, право на медичну і фармацевтичну діяльність в Україні мають особи, які здобули вищу або середню медичну або фармацевтичну освіту, мають диплом, а також сертифікат спеціаліста та ліцензію на здійснення медичної або фармацевтичної практики [3].

О.С. Щукін, аналізуючи правовий статус медичних працівників за трудовим законодавством, розглядає поняття медичного працівника у широкому та вузькому розуміннях. У широкому сенсі медичним працівником є особа, яка здійснює медичну діяльність на законних підставах. У вузькому (як окрема категорія найманих працівників, які виконують певну роботу) – фізична особа (громадянин України або іноземний громадянин), яка здобула вищу, середню медичну або фармацевтичну освіту та пройшла спеціальну підготовку або перепідготовку, відповідає єдиним кваліфікаційним вимогам, що підтверджується чинними документами (сертифікатом спеціаліста), взяла на себе етичне зобов'язання знати і виконувати вимоги медичної деонтології та уклала трудовий

договір із медичною установою, яка має відповідну ліцензію на здійснення медичної діяльності [3, с. 9]. Попри таке ґрунтовне тлумачення правового статусу медичного працівника автором не чітко визначено хто саме підлягає під таке розуміння медичного працівника. *На наш погляд, до працівників сфери охорони здоров'я необхідно віднести такі категорії як лікарі, медичні сестри, фельдшера, молодші медичні сестри. Попри ці категорії, ми вважаємо, що працівників сфери охорони здоров'я за освітнім критерієм доцільно розмежувати на такі категорії як: 1) суб'єкти, які здобули медичну спеціальність: лікарі, фельдшери, медичні сестри, лаборанти, гігієністи, реабілітологи, фармакологи, фармацевти тощо; 2) суб'єкти, які виконують професійні обов'язки щодо медичної діяльності, але не здобули медичної спеціальності: молодші медичні сестри з догляду за хворими, молодші медичні сестри (санітарка-прибиральниця тощо).*

Г.В. Чеботарьова відокремлює три обов'язкові ознаки професійної медичної діяльності, за яких особа повинна: виконувати професійні функції у відповідній медичній спеціальності, безпосередньо, на професійній основі надавати медичну допомогу чи медичні послуги; бути в трудових відносинах із закладом охорони здоров'я або брати участь у підприємницькій діяльності та мати відповідну ліцензію; може підтвердити свою медичну кваліфікацію [4, с. 29].

Необхідно відзначити те, що у чинному законодавстві відсутнє визначення поняття «працівник сфери охорони здоров'я». Так, в Законах України: «Основах законодавства про охорону здоров'я» [5], «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [6], Наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та форми декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу» [7] у загальному вжитку перебувають такі категорії як: «лікар», «лікар загальної практики», «сімейний лікар», «лікар, що надає первинну медичну допомогу», «лікуючий лікар», «лікарі інших спеціальностей», «медичні працівники», «фахівці з реабілітації у сфері охорони здоров'я» без їх трактування. Із сформульованих понять ми помітили, що навіть на науковому рівні відсутня детермінанта «працівник сфери охорони здоров'я», а також не визначено їх правовий статус та відсутнє законодавче його формулювання та не передбачені їхні права. На наш погляд, необхідно удосконалити Закон України «Основи законодавства про охорону здоров'я» у частині формулювання категорійного апарату та визначені прав та обов'язків у процесі виконання своєї професійної діяльності.

Вважаємо за доцільне охарактеризувати наукові погляди щодо досліджуваної сфери.

Так, В.М. Безпрозванна вважає за необхідне створити Закон України «Про права медичних і фармацевтичних працівників», який би містив положення про засади діяльності, статус, функції суб'єктів державного контролю щодо дотримання прав медичних і фармацевтичних працівників, а також закріпив перелік юридичних механізмів захисту прав медичних і фармацевтичних працівників в Україні, конкретизував тлумачення понять «лікарська помилка» та «права медичних працівників» [8, с. 117].

Отож, єдиного підходу щодо формулювання прав працівників сфери охорони здоров'я як юридичної категорії у законодавстві та у наукових джерелах ми не знайшли, що свідчить про їх відсутність.

Різноманітність підходів щодо формулювання прав та обов'язків працівників сфери охорони здоров'я вказує на відсутність однаковості серед науковців у

цій царині юриспруденції та зумовлює закономірність дослідження прав і обов'язків усіх працівників сфери охорони здоров'я, які визначаються безпосереднім учасником правовідносин, що виникають у процесі надання медичної допомоги. Відповідно, сьгоднішні умови, які передбачали реформування усєї системи охорони здоров'я, включають у себе вдосконалення правового забезпечення професійної діяльності працівників сфери охорони здоров'я.

У відповідності до чинного законодавства усі працівники сфери охорони здоров'я наділені певною низкою прав та обов'язків.

Потрібно відзначити, що Основний Закон держави гарантує кожному громадянину право на охорону здоров'я та медичну допомогу (ст. 49 Конституції України) [9]. Реалізація цього права забезпечується низкою нормативно-правових актів, зокрема: законами України: «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [5], «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» [10], «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» [11], «Про безпеку та якість донорської крові та компонентів крові» [12], «Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними» [13], «Про трансплантацію органів та інших анатомічних матеріалів людини» [14], «Про психіатричну допомогу» [15], «Про захист населення від інфекційних хвороб» [16]; указами Президента України, наприклад, Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» [17], що передбачає впровадження в Україні європейських стандартів життя, при чому, держава несе відповідальність перед суспільством за забезпечення гарантій кожному громадянину, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак, мати доступ до високоякісної освіти, системи охорони здоров'я та інших послуг у державному та приватному секторах; постановами Кабінету Міністрів України; нормативними наказами Міністерства охорони здоров'я, інструкціями тощо. У цій галузі затверджено загальнодержавну цільову соціальну програму протидії ВІЛ-інфекції/ СНІДу на 2014–2018 рр. тощо [1].

Так, зокрема Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [6] затвердив Програму державних гарантій медичного обслуговування населення [6], а у 2023 р. на основі цієї Програми була прийнята Постанова Кабінету міністрів України «Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2023 році» [18]. Дана Програма визначає особливості реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2023 р. Вона передбачає відповідні пакети медичних послуг, які включають у себе надання медичних послуг у відповідності до принципу екстериторіальності та нейтральності бюджету екстреної, первинної, спеціалізованої та паліативної медичної допомоги, реабілітації у сфері охорони здоров'я, медичної допомоги дітям до 16 років, а також медичної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами.

У рамках Програми державних гарантій Національна служба здоров'я України проводить реімбурсацію лікарських засобів у відповідності до Порядку реімбурсації лікарських засобів [19].

Положення про Національну службу здоров'я України визначає її як центральний орган виконавчої влади у сфері охорони здоров'я та, який реалізовує державну політику щодо державних фінансових гарантій медичного

обслуговування населення. Основними її завданнями визначено контрольну діяльність за дотриманням умов медичного обслуговування населення. Відповідно, це передбачається контроль за діяльністю працівників сфери охорони здоров'я та якістю надання ними медичних послуг. Але щодо захисту прав працівників сфери охорони здоров'я мова не ведеться. Але, відповідно до Конституції України ці працівники є теж громадянами України та потребують захисту їх прав. Саме тому, вважаємо за доцільне виокремити їх права та обов'язки, що формулюють їх правовий статус у суспільстві, як гарантія забезпечення їх належного виконання та дотримання.

Потрібно відзначити, що у чинному законодавстві відсутнє як чітке трактування власне детермінанти «працівників сфери охорони здоров'я» та і їх права та обов'язки. Саме тому, назріла необхідність у класифікації прав працівників сфери охорони здоров'я.

Із усіх сформульованих повноважень у чинному законодавстві необхідно права працівників сфери охорони здоров'я згрупувати у такі кваліфікаційні групи як: основоположні та характерологічні права.

Відповідно до Кодексу законів про працю України, Законів України «Основ законодавства про охорону здоров'я», «Про оплату праці» та «Про відпустки» до основоположних прав працівників сфери охорони здоров'я можна віднести такі як: право на належні умови професійної діяльності; право на обов'язкове страхування за рахунок власника закладу охорони здоров'я у разі заподіяння шкоди їхньому життю і здоров'ю у зв'язку з виконанням професійних обов'язків; право на створення медичних наукових товариств, професійних спілок та інших громадських організацій; право на судовий захист; право на підтвердження кваліфікації, перепідготовку у відповідних закладах і установах; соціальну допомогу з боку держави у разі захворювання, каліцтва або в інших випадках втрати працездатності, що настала у зв'язку з виконанням професійних обов'язків; право на скорочений робочий день і додаткову відпустку; пільгові умови пенсійного забезпечення та пільгове надання житла; право на першочергову медичну допомогу і забезпечення лікарськими та протезними засобами тощо [20].

До характерологічних прав належать такі, які передбачені виключно для працівника сфери охорони здоров'я як спеціального суб'єкта. До таких прав належать право на заняття медичною діяльністю відповідно до спеціальності та кваліфікації; вільний вибір апробованих форм, методів і засобів діяльності, впровадження у встановленому порядку сучасних досягнень медичної та фармацевтичної науки і практики; право на надання інформації про пацієнта без його згоди чи згоди його законного представника; право на відмову від подальшого ведення пацієнта; право здійснювати медичне втручання без згоди пацієнта або його законних представників [1].

Незважаючи на нормативне визнання прав і обов'язків медичних працівників, варто констатувати, що правова регламентація професійної діяльності цієї категорії громадян у національному законодавстві потребує окремих доповнень і додаткових уточнень, зокрема частина прав медичних працівників, передбачених як міжнародними, так і національними нормативними актами, має декларативний характер. Наприклад, Резолюція ПАРЄ № 1763, прийнята у 2010 р., передбачає право лікаря на заперечення з міркувань совісті при наданні легальної медичної допомоги. Разом із тим, це право не є універсальним і має обмеження. Лікар не може відмовитися надавати медичну допомогу на засадах зазначеного права без урахування наступних застережень:

- 1) право на заперечення застосовується тільки до виконання процедур, але не до надання інформації;
- 2) лікар зобов'язаний також інформувати пацієнтів завчасно про будь-які заперечення з міркувань совісті та направляти пацієнтів до іншого виконавця медичних послуг;
- 3) право на заперечення не можливо застосовувати до ситуації, у якій особа потребує невідкладної допомоги [1].

Потрібно звернути увагу на те, що у медичній практиці зарубіжних країн досить часто використовується право працівника сфери охорони здоров'я на заперечення з міркувань совісті. Наприклад, німецькі акушер-гінекологи під час оформлення на роботу мають право відмовитися від процедури проведення штучного переривання вагітності з міркувань власної совісті. Під час консультації перед тим, як пацієнт погоджується на штучне переривання вагітності, цей лікар щодо проведення зазначеної процедури може надати консультативні, діагностичні послуги, забезпечити подальшу реабілітацію після її проведення тощо. Водночас, заклад сфери охорони здоров'я зобов'язаний надати іншого фахівця для проведення штучного переривання вагітності. Чинним вітчизняним законодавством не передбачене таке право працівника сфери охорони здоров'я на відмову від надання певного виду медичної послуги із міркувань совісті. Саме тому, виникла необхідність доповнити чинне законодавство у сфері охорони здоров'я з метою удосконалення механізму реалізації міжнародного права працівника сфери охорони здоров'я під час реалізації професійної діяльності.

Висновки. З метою удосконалення нормативно-правового регулювання захисту прав працівників сфери охорони здоров'я надано кваліфікацію прав цих працівників, які розподілено на основоположні та характерологічні різновиди. Доведена необхідність доповнити чинне законодавство у сфері охорони здоров'я з метою удосконалення механізму реалізації міжнародного права працівника сфери охорони здоров'я під час реалізації професійної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Савка І.Г., Калинюк Н.М. Про права медичних працівників під час надання медичної допомоги в контексті реформування системи охорони здоров'я. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2019. № 1. С. 62–67.
2. Щукін О.С. Правовий статус медичних працівників за трудовим законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2005. 26 с.
3. Сkochиляс-Павлів О.В. Правовий статус медичних працівників: проблеми правового регулювання. *Право і суспільство*. 2019. № 5. Ч. 2. С. 92–98.
4. Чеботарьова Г.В. Кримінально-правова охорона правопорядку у сфері медичної діяльності: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 2011. 49 с.
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19 листоп. 1992 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4.
6. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення: Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII. URL : <https://ips.ligakon.net/document/T172168?an=211> (дата звернення: 29.08.2023).
7. Про затвердження Порядку вибору лікаря, який надає первинну медичну допомогу, та форми декларації про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від

- 19 березня 2018 р. № 503. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0347-18#Text> (дата звернення: 29.08.2023).
8. Безпрозванна В.М. Право на медичну діяльність та правовий статус медичних організацій (до проблеми державного регулювання прав медичних працівників). *Економіка та держава*. 2010. № 10. С. 116–117.
 9. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. База даних (БД) «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 17.08.2023).
 10. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лют. 1994 р. № 4004-XII. *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 27. Ст. 218.
 11. Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ: Закон України від 12 груд. 1991 року. 1972-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 11. ст. 152. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1972-12#Text> (дата звернення: 18.05.2023).
 12. Про безпеку та якість донорської крові та компонентів крові: Закон України від 30 вер. 2020 року № 931-IX. *Офіційний вісник України*. 2020. № 86, с. 42. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-20#n249> (дата звернення: 18.08.2023).
 13. Про заходи протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та зловживанню ними: Закон України від 15 лют. 1995 року № 62/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 10. ст.62.
 14. Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині: Закон України від № 2427-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 28. ст. 232. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2427-19> (дата звернення: 18.08.2023).
 15. Про психіатричну допомогу: Закон України від 22 лют. 2000 року 1489-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 19. ст. 143. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1489-14> (дата звернення: 18.05.2023).
 16. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06 квіт. 2000 року № 1645-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 29. ст. 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1645-14> (дата звернення: 18.05.2023).
 17. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січн. 2015 р. № 5/2015. *Президент України. Офіційний вісник Президента України*. 2015. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (дата звернення: 18.05.2023).
 18. Деякі питання реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення у 2023 році: Постанова Кабінету міністрів України від 27 груд. 2022 р. № 1464. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1464-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 18.05.2023).
 19. Деякі питання реімбурсації лікарських засобів за програмою державних гарантій медичного обслуговування населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2021 р. № 854. *Офіційний вісник України*. 2021. № 67. ст. 4230.
 20. Стеценко С.Г. 25 років Основ законодавства України про охорону здоров'я: успіх, сумніви чи невдача? *Актуальні питання теорії та практики правового регулювання галузі охорони здоров'я: проблеми і перспективи: матеріали наук.-практ. круглого столу, присвяч. 25-річчю прийняття Закону*

України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», 17 лист. 2017 р. Запоріжжя: Вид-во ЗДМУ, 2017. С. 10–13.

References

1. Savka, I.H., & Kalyniuk, N.M. (2019). Pro prava medychnykh pratsivnykiv pid chas nadання medychnoi dopomohy v konteksti reformuvannia systemy okhorony zdorovia [About the rights of medical workers during the provision of medical care in the context of reforming the health care system]. *Visnyk sotsialnoi hihieny ta orhanizatsii okhorony zdorovia Ukrainy – Herald of social hygiene and health care organization of Ukraine*, 1, 62-67 [in Ukrainian].
2. Shchukin, O.S. (2005). Pravovyi status medychnykh pratsivnykiv za trudovym zakonodavstvom Ukrainy [The legal status of medical workers according to the labor legislation of Ukraine]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Odesa [in Ukrainian].
3. Skochylias-Pavliv, O.V. (2019). Pravovyi status medychnykh pratsivnykiv: problemy pravovoho rehuliuвання [Legal status of medical workers: problems of legal regulation]. *Pravo i suspilstvo – Law and society*, 5, 2, 92 – 98 [in Ukrainian].
4. Chebotarova, H.V. (2011). Kryminalno-pravova okhорona pravoporiadku u sferi medychnoi diialnosti [Criminal law protection of law and order in the field of medical activity]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
5. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhорonu zdorovia vid 19 lystop. 1992 r. [Fundamentals of the legislation of Ukraine on health care from November 19, 1992]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 4 [in Ukrainian].
6. Zakon Ukrainy Pro derzhavni finansovi harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia vid 19 zhovtnia 2017 roku № 2168-VIII [Law of Ukraine On state financial guarantees of medical care for the population from October 19, 2017 № 2168-VIII]. *ips.ligazakon.net*. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T172168?an=211> [in Ukrainian].
7. Nakaz Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy Pro zatverdzhennia Poriadku vyboru likaria, yakyi nadaie pervynnu medychnu dopomohu, ta formy deklaratsii pro vybir likaria, yakyi nadaie pervynnu medychnu dopomohu vid 19 bereznia 2018 r. № 503 [Order of the Ministry of Health of Ukraine On the approval of the Procedure for the selection of a doctor who provides primary medical care and the declaration form for the selection of a doctor who provides primary medical care from March 19, 2018 № 503]. *zakon.rada.gov.ua*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0347-18#Text> [in Ukrainian].
8. Bezprozvanna, V.M. (2010). Pravo na medychnu diialnist ta pravovyi status medychnykh orhanizatsii (do problemy derzhavnoho rehuliuвання prav medychnykh pratsivnykiv) [The right to medical activity and the legal status of medical organizations (to the problem of state regulation of the rights of medical workers)]. *Ekonomika ta derzhava – Economy and the state*, 10, 116–117 [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy Konstytutsiia Ukrainy vid 28 cherv. 1996 r. № 254k/96-VR [Law of Ukraine Constitution of Ukraine from June 28, 1996 № 254k/96-VR]. Baza danykh (BD) «Zakonodavstvo Ukrainy». Verkhovna Rada Ukrainy – Database (DB) "Legislation of Ukraine". Verkhovna Rada of Ukraine. *zakon.rada.gov.ua*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (data zvernennia: 17.08.2023). [in Ukrainian].
10. Zakon Ukrainy Pro zabezpechennia sanitarnoho ta epidemichnoho blahopoluchchia naselennia vid 24 liut. 1994 r. № 4004-XII [Law of Ukraine On

- ensuring sanitary and epidemic welfare of the population from February 24, 1994 № 4004-XII]. Verkhovna Rada Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Verkhovna Rada of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 27. St. 218 [in Ukrainian].
11. Zakon Ukrainy Pro protydiu poshyrenniu khvorob, zumovlenykh virusom imunodefitsytu liudyny (VIL), ta pravovyi i sotsialnyi zakhyst liudei, yaki zhyvut z VIL vid 12 hrud. 1991 roku № 1972-XII [Law of Ukraine On combating the spread of diseases caused by the human immunodeficiency virus (HIV), and legal and social protection of people living with HIV from December 12, 1991 № 1972-XII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Verkhovna Rada of Ukraine. Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 11. st. 152. zakon.rada.gov.ua. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1972-12#Text> [in Ukrainian].
 12. Zakon Ukrainy Pro bezpeku ta yakist donorskoj krovi ta komponentiv krovi vid 30 ver. 2020 roku № 931-IX [Law of Ukraine On the safety and quality of donor blood and blood components from September 30, 2020 № 931-IX]. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy – Official Gazette of Ukraine*, 86, 42. zakon.rada.gov.ua. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-20#n249> (data zvernennia: 18.08.2023). [in Ukrainian].
 13. Zakon Ukrainy Pro zakhody protydii nezakonnomu obihu narkotychnykh zasobiv, psykhotropnykh rehovyn i prekursoriv ta zlozhyvanniu nymy vid 15 liut. 1995 roku № 62/95-VR [Law of Ukraine On measures to counter the illegal circulation of narcotic drugs, psychotropic substances and precursors and their abuse from February 15, 1995 № 62/95-VR]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 10. st.62 [in Ukrainian].
 14. Zakon Ukrainy Pro zastosuvannia transplantatsii anatomichnykh materialiv liudyni № 2427-VIII [Law of Ukraine On the application of transplantation of anatomical materials to humans № 2427-VIII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 28. st.232. zakon.rada.gov.ua. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2427-19> [in Ukrainian].
 15. Zakon Ukrainy Pro psykhiatrychnu dopomohu vid 22 liut. 2000 roku № 1489-III [Law of Ukraine On psychiatric care from February 22, 2000 № 1489-III]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 19. st. 143. zakon.rada.gov.ua. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1489-14>. (data zvernennia: 18.05.2023). [in Ukrainian].
 16. Zakon Ukrainy Pro zakhyst naseleattia vid infektsiinykh khvorob vid 06 kvit. 2000 roku № 1645-III [Law of Ukraine On the protection of the population from infectious diseases from April 6, 2000 № 1645-III]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 29. st. 228. zakon.rada.gov.ua. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1645-14> (data zvernennia: 18.05.2023). [in Ukrainian].
 17. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro Stratehiiu staloho rozvytku «Ukraina – 2020» vid 12 sichn. 2015 r. № 5/2015 [Decree of the President of Ukraine On the Sustainable Development Strategy "Ukraine - 2020" from January 12, 2015 № 5/2015]. Prezydent Ukrainy. *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy – Official Gazette of the President of Ukraine*. zakon.rada.gov.ua. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> [in Ukrainian].
 18. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy Deiaki pytannia realizatsii prohramy derzhavnykh harantii medychnoho obsluhovuvannia naseleattia u 2023 rotsi vid 27 hrud. 2022 r. № 1464 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of implementation of the program of state guarantees of medical care of the

population in 2023 from December 27, 2022 № 1464]. *zakon.rada.gov.ua*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1464-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].

19. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia reimbursatsii likarskykh zasobiv za prohramoiu derzhavnykh harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia vid 28 lypnia 2021 r. № 854 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Some issues of reimbursement of medicines under the program of state guarantees of medical care for the population from July 28, 2021 № 854]. *Ofitsiyni visnyk Ukrainy – Official Gazette of Ukraine*, 67, 4230 [in Ukrainian].
20. Stetsenko, S.H. (2017). 25 rokiv Osnov zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia: uspikh, sumnivy chy nevdacha? [5 years of the Basics of Ukrainian legislation on health care: success, doubts or failure?]. *Aktualni pytannia teorii ta praktyky pravovoho rehulivannia haluzi okhorony zdorovia: problemy i perspektyvy – Current issues of the theory and practice of legal regulation of the health care industry: problems and prospects*, 10–13 [in Ukrainian].

Подано до редакції 20.09.2023 р.

Прийнято до друку 23.10.2023 р.

УДК 35.08

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-107-117>

Притула Максим,
*аспірант кафедри управління
охороною здоров'я та публічного
адміністрування Національного
університету охорони здоров'я
України імені П.Л. Шупика*

Prytula Maksym,
*Graduate student of the Department of
Healthcare Management and Public
Administration, Shupyk National
Healthcare University of Ukraine, Kyiv,
Ukraine*

ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-3131-2625>

УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКОГО МЕХАНІЗМУ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

IMPROVEMENT OF THE STATE-ADMINISTRATIVE MECHANISM OF HEALTH CARE UNDER MARTIAL LAW

Анотація. У статті висвітлено особливості удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану. Виявлено, що для підтримки охорони здоров'я на належному рівні в умовах воєнного стану органи державної влади розробили та реалізували низку заходів для забезпечення безперервності послуг, особливо на первинній ланці. Визначено, що важливим кроком державно-управлінської підтримки охорони здоров'я на початку періоду повномасштабного вторгнення країни-агресора в Україну стали зміна умови оплати за договорами з Національною службою здоров'я України. Встановлено, що в основі удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану лежать: 1) запровадження пакета «Готовність та забезпечення надання медичної допомоги населенню, яке знаходиться на території, де ведуться бойові дії» для закладів, які на момент подання пропозиції перебували в районі бойових дій; 2) доповнення Програми медичних гарантій новими пакетами медичних послуг, зокрема пакетом «Супровід і лікування дорослих та дітей з психічними розладами на первинному рівні медичної допомоги» та пакетом «Комплексна реабілітаційна допомога дорослим та дітям у стаціонарних умовах»; 3) врегулювання питання забезпечення реабілітаційними засобами осіб, які проходять реабілітацію в медичних закладах, без тривалого очікування; 4) здійснення перших кроків у реорганізації лікарняної мережі, що дозволить сформувати в Україні мережу компетентних закладів охорони здоров'я; 5) врегулювання механізмів створення ефективної системи громадського здоров'я в Україні, яка сприятиме зміцненню здоров'я населення, профілактиці захворювань та збільшенню тривалості життя; 6) ухвалення Закону України «Про лікарські засоби»; 7) прийняття пріоритетних напрямів розвитку сфери охорони здоров'я на 2023 – 2025 рр.; 8) формування Проєктного офісу з відновлення системи охорони здоров'я; 9) розширення повноваження НСЗУ щодо контролю за дотриманням закладами охорони здоров'я договірних умов; 10) прийняття законодавства про функціонування в Україні телемедицини, що полягає у наданні або використанні медичних послуг без обмеження відстані. Відзначено, що державне управління охороною здоров'я в умовах воєнного стану має передбачати створення нової ідеології охорони здоров'я України, розробку оптимальних методів і засобів організації

охорони здоров'я та його вдосконалення на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також формування здорового способу життя, медико-соціальної профілактики та реабілітації.

Ключові слова: державно-управлінський механізм, охорона здоров'я, громадське здоров'я, реабілітація, програма державних гарантій.

Abstract. The article highlights the peculiarities of improving the public administration mechanism of health care under martial law. It is found that in order to maintain health care at the proper level under martial law, public authorities have developed and implemented a number of measures to ensure the continuity of services, especially at the primary level. It has been determined that an important step in public administration support for health care at the beginning of the period of full-scale invasion of Ukraine by the aggressor country was the change in the terms of payment under contracts with the National Health Service of Ukraine. It has been established that the basis for improving the public administration mechanism of health care under martial law is based on: 1) the introduction of the package "Preparedness and provision of medical care to the population located in the territory where hostilities are taking place" for institutions that were in the area of hostilities at the time of submission of the proposal; 2) supplementing the Medical Guarantees Program with new packages of medical services, in particular, the package "Support and treatment of adults and children with mental disorders at the primary level of medical care" and the package "Comprehensive rehabilitation care for adults and children in inpatient settings"; 3) to regulate the issue of providing rehabilitation means to persons undergoing rehabilitation in medical institutions without long waiting times; 4) to take the first steps in reorganizing the hospital network, which will allow forming a network of competent health care institutions in Ukraine; 5) to regulate the mechanisms for creating an effective public health system in Ukraine, which will contribute to improving public health, preventing diseases and increasing life expectancy; 6) to adopt the Law of Ukraine "On Medicines"; 7) to adopt priority programs for the development of health care in Ukraine. It is noted that public administration of health care under martial law should include the creation of a new ideology of health care in Ukraine, development of optimal methods and means of organizing health care and its improvement at the national, regional and local levels, as well as the formation of a healthy lifestyle, medical and social prevention and rehabilitation.

Keywords: state-management mechanism, health care, public health, rehabilitation, state guarantee program.

Постановка проблеми. Державно-управлінський механізм у сфері охорони здоров'я має певні особливості. У законодавстві України зазначено, що охорона здоров'я є одним із пріоритетних напрямів діяльності держави. Водночас держава визначає політику охорони здоров'я України, на підставі чого забезпечує її реалізацію. З огляду на умови сьогодення, зумовлені введенням воєнного стану, одним із головних завдань органів державної влади та місцевого самоврядування є забезпечення стабільного функціонування сфери охорони здоров'я та задоволення потреб населення в послугах цієї сфери. Це є необхідною умовою для збереження та підвищення тривалості й якості життя населення країни, оскільки відомим є факт, що здорове населення та людський капітал є основою існування та розвитку будь-якої країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми державного управління у сфері охорони здоров'я вивчають Н. Авраменко, М. Білинська,

О. Галацан, В. Григорович, І. Зима, Є. Кульгінський, М. Литвиненко, І. Мосійчук, З. Надюк, Ю. Сенюк, Н. Ткачова, І. Фуртак та ін.

Однак, доцільно відзначити, що питання вивчення особливостей державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану розкриті не комплексно, зокрема потребує проведення подальших досліджень практичний аспект цієї проблеми.

Метою статті є висвітлення особливостей удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Державно-управлінський механізм охорони здоров'я в Україні функціонує відповідно до міжнародних конвенцій і договорів, підписаних уповноваженими особами, Конституції України, законів, зокрема Закону України «Основи законодавства України» від 19.11.1992 р. № 2801-XII [1], яким визначено поточну модель системи охорони здоров'я та правові регуляторні документи, прийняті відповідними органами національної та галузевої системи, зокрема насамперед Кабінетом Міністрів України, Міністерством охорони здоров'я України, судовими органами, до компетенції яких належить охорона здоров'я населення не тільки на державному рівні, але й на рівні регіонів, в тому числі об'єднаних територіальних громад.

Попри наслідки російсько-української війни, яка триває досі, Україна продемонструвала неабияку стійкість. Після повномасштабного російського вторгнення в лютому 2022 р. українська система охорони здоров'я раптово зіткнулася з безпрецедентними викликами: бомбардування завдало шкоди закладам охорони здоров'я і порушило процес обслуговування. Війна висунула нові вимоги до системи охорони здоров'я, включаючи посилення підтримки психічного здоров'я, реабілітації та гендерного насильства. Водночас для підтримки охорони здоров'я на належному рівні в умовах воєнного стану органи державної влади розробили та реалізували низку заходів для забезпечення безперервності послуг, особливо на первинній ланці.

Важливим кроком державно-управлінської підтримки охорони здоров'я на початку періоду повномасштабного вторгнення країни-агресора в Україну стали зміна умови оплати за договорами з Національною службою здоров'я України (НСЗУ) відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 410 і від 29 грудня 2021 р. № 1440» від 25.02.2022 р. № 157 [2]. Згідно з цими змінами «для закладів охорони здоров'я територій, де оголошено воєнний стан, планова та фактична вартість медичних послуг за всіма пакетами медичних послуг, розраховується щомісяця у такому порядку: починаючи з місяця введення воєнного стану як 1/12 від орієнтовної загальної ціни договору».

Попри те, з 1 липня можливість оплати за надані медичні послуги за принципом 1/12 та необов'язковим внесенням даних до Електронної системи охорони здоров'я (ЕСОЗ) отримали лише ті заклади охорони здоров'я, що безпосередньо розташовані у районах активних бойових дій (відповідно до положень Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо забезпечення реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення» від 01.07.2022 р. № 741) [3].

У кінці 2022 р. Національною службою здоров'я України запроваджено пакет «Готовність та забезпечення надання медичної допомоги населенню, яке знаходиться на території, де ведуться бойові дії» для закладів, які на момент

подання пропозиції перебували в районі бойових дій. Цей пакет встановлює укладення угод з комунальними медичними закладами [4].

Окрім того, в кінці минулого року Кабінетом Міністрів України було переглянуто Програму медичних гарантій та внесено відповідні зміни згідно із введення воєнного стану та наслідками російсько-української війни. З огляду на такі тенденції Програму медичних гарантій було доповнено новими пакетами медичних послуг, зокрема пакетом «Супровід і лікування дорослих та дітей з психічними розладами на первинному рівні медичної допомоги» та пакетом «Комплексна реабілітаційна допомога дорослим та дітям у стаціонарних умовах» [5].

Важливими напрямком удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я в Україні стало врегулювання питання забезпечення реабілітаційними засобами осіб, які проходять реабілітацію в медичних закладах, без тривалого очікування, що особливо важливо в умовах війни, що триває. Поряд з тим, Кабінетом Міністрів України затверджено індивідуальний реабілітаційний план під час надання реабілітаційної допомоги у сфері охорони здоров'я особам, що мають обмеження щодо повсякденного функціонування та особам, які мають захворювання, травми, вроджені порушення чи інші стани здоров'я [6].

Також у минулому році Верховною Радою України ухвалено три важливі документи:

- 1) Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 01.07.2022 р. № 2347-IX [7];
- 2) Закон України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 р. № 2573-IX [8];
- 3) Закон України «Про лікарські засоби» від 28.07.2022 р. № 2469-IX [9].

Прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 01.07.2022 р. № 2347-IX [7] зумовлено необхідністю реорганізації лікарняної мережі, оскільки в Україні витрати на охорону здоров'я в рази вищі, ніж у європейських країнах. Окрім того важливим документом реорганізації лікарняної мережі стала Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я» від 28.02.2023 р. № 174 [10], якою оновлено підхід до визначення госпітальних округів та передбачається впровадження сучасних підходів до формування мереж регіональних та медичних закладів.

Такі документи мають на меті сформувати в Україні мережу компетентних закладів охорони здоров'я, що дозволить їм надавати послуги у структурі відповідних госпітальних округів, що особливо важливо в умовах воєнного стану, коли якість медичної допомоги, своєчасність і доступність для населення, ефективне використання матеріальних, трудових та інших ресурсів є пріоритетом.

З 1 жовтня 2023 р. набрав чинності Закон України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 р. № 2573-IX [8]. Цей документ розроблено з метою врегулювання механізмів створення ефективної системи громадського здоров'я в Україні, яка сприятиме зміцненню здоров'я населення, профілактиці захворювань та збільшенню тривалості життя. Цей документ також регулює питання зміцнення здоров'я населення, а також сферу гігієни та захисту населення від інфекційних хвороб, визначає відповідні права та обов'язки державних органів та органів місцевого самоврядування, а також юридичних та фізичних осіб, відзначає правові та організаційні засади державного нагляду

(контролю) у сферах господарської діяльності, які можуть становити загрозу здоров'я населення.

Реалізація Закону України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 р. № 2573-IX [8] є одним із елементів повноцінно функціонуючої системи громадського здоров'я в Україні, що, зі свого боку, дозволить модернізувати, осучаснити та інтегрувати українську систему охорони здоров'я в європейську мережу та сформувати загальну систему громадського здоров'я. Реалізація цього документа сприятиме подальшій інтеграції України в європейський простір, а його імплементація сприятиме подовженню активного життя населення та наближенню цього показника до економічно розвинутих країн. Після розформування санітарно-епідеміологічної служби на законодавчому рівні було вирішено питання розподілу відповідних функцій цієї структури між різними центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємцями та громадянами поза цими структурами. Крім того, у Законі України «Про систему громадського здоров'я» від 06.09.2022 р. № 2573-IX [8] зазначено проведення безперервної співпраці та взаємодії у сферах медицини, ветеринарії, безпеки продуктів харчування та питної води та охорони навколишнього середовища.

Водночас положеннями Закону України «Про лікарські засоби» від 28 липня 2022 р. № 2469-IX [9] визначено:

- 1) умови формування та розробки лікарських засобів, проведення доклінічних досліджень, клінічних випробувань, державної реєстрації лікарських засобів;
- 2) умови виробництва, виготовлення, призначення, застосування, імпорту, оптової та роздрібною торгівлі, контролю якості, фармаконагляду лікарських засобів;
- 3) права та обов'язки юридичних і фізичних осіб, повноваження органів державної влади та посадових осіб в сфері охорони здоров'я;
- 4) формування умов для розвитку фармацевтичної галузі, створення сприятливого інвестиційного середовища та подолання технічних перешкод у міжнародній торгівлі лікарськими засобами.

Варто відзначити й те, що деякі положення Закону України «Про лікарські засоби» від 28 липня 2022 р. № 2469-IX [9] почнуть діяти лише через 30 місяців (2,5 роки) після припинення воєнного стану. Прийняття цього документу дало змогу підвищити рівень захисту здоров'я та інтересів споживачів, захищати споживачів від небезпечних, неефективних і неякісних ліків, удосконалити систему контролю якості лікарських засобів з урахуванням вимог законодавства ЄС та мінімізувати негативні наслідки неправомірного державного втручання у сферу виробництва та розповсюдження лікарських засобів. Окрім того, документ регулює відносини між органами виконавчої влади, операторами ринку ліків і споживачами ліків і встановлює процедури забезпечення якості вироблених, імпортованих і розповсюджених ліків, забезпечує зменшення рівня корупції при видачі ліцензій на ринок медичного застосування лікарських засобів та при дистрибуції лікарських засобів на фармацевтичному ринку України, а також збільшення доступності безпечних, ефективних та якісних лікарських засобів на ринку України.

У жовтні минулого року також було прийнято пріоритетні напрями розвитку сфери охорони здоров'я на 2023–2025 рр. Наказом МОЗ України від 07.10.2022 р. № 1832 [11], в основі яких лежить удосконалення:

- 1) амбулаторних медичних послуг, включаючи первинну медичну допомогу, інтеграцію догляду та підтримки пацієнтів з психічними розладами на рівні первинної медичної допомоги та організацію обов'язкових медичних оглядів;
- 2) екстреної медичної допомоги та медицини катастроф, що передбачає надання високоякісної та доступної медичної допомоги пацієнтам у надзвичайних ситуаціях;
- 3) трансплантації анатомічного матеріалу людини та доступності таких послуг;
- 4) забезпечення якісної та доступної медичної допомоги вагітним жінкам, породіллям, новонародженим та дітям до п'яти років, проведення розширеного скринінгу новонароджених та впровадження заходів раннього втручання;
- 5) охорони психічного здоров'я та психологічної підтримки;
- 6) реабілітаційних послуг в сфері охорони здоров'я;
- 7) надання реабілітаційних послуг у сфері спеціалізованої медичної допомоги, оздоровчо-психологічної підтримки ветеранів та їх сімей, сімей загиблих (померлих) ветеранів, сімей загиблих (померлих) захисників України, внутрішньо переміщених осіб;
- 8) пріоритетності наявних і додаткових ресурсів для профілактики, раннього виявлення та лікування неінфекційних захворювань;
- 9) процесу своєчасного лікування, локалізації та ліквідації інфекційних захворювань, запобігання їх виникненню та поширенню;
- 10) наявності основних (необхідних) лікарських засобів;
- 11) розширення Національного переліку основних лікарських засобів, зокрема щодо нових лікарських засобів для лікування станів і захворювань, які включено до цього переліку та/чи є необхідні для реалізації національних програм охорони здоров'я населення у перспективі;
- 12) заходів громадського здоров'я, які спрямовані на: зниження вживання тютюнових виробів; зменшення споживання алкогольних напоїв; підвищення фізичної активності; раціональне використання антибактеріальних засобів; зменшення поширеності вживання наркотичних засобів; зменшення забруднення повітря; розумне і збалансоване харчування; профілактику нещасних випадків на виробництві та невиробничого характеру; підвищення вакцинального захисту населення від поліомієліту, дифтерії, правця, кору, кашлюку та туберкульозу;
- 13) розробки, затвердження та впровадження програм навчання спеціалістів з інфекційного контролю (лікарів та медичних сестер);
- 14) забезпечення медичної освіти та системних вимог до професійного медичного персоналу, безперервного професійного розвитку медичного персоналу;
- 15) зміцнення потенціалу для управління медичною системою на рівні регіональної громади та навчання спеціалістів з управління медичними закладами;
- 16) стандартизації медичної допомоги та формування ефективної системи управління якістю медичних послуг;

17) досягнення електронної охорони здоров'я, зокрема усунення паперових документів із системи охорони здоров'я та впровадження високоякісних доступних електронних послуг.

Що стосується особливостей функціонування державно-управлінського механізму охорони здоров'я у 2023 р., то слід відзначити, що у січні Кабінетом Міністрів України сформовано Проектний офіс з відновлення системи охорони здоров'я Наказом МОЗ «Про утворення Проектного офісу з відновлення системи охорони здоров'я» від 31.01.2023 р. № 192 [12]. Окрім того, затверджено Положення про Проектний офіс з відновлення системи охорони здоров'я, ключовими завданнями якого є:

1. Підтримка та координування впровадження медичних реформ та відновлення системи охорони здоров'я.
2. Організаційне, інформаційне та аналітичне забезпечення діяльності Координаційної ради з питань з відновлення системи охорони здоров'я при МОЗ України.
3. Підготовка пропозицій до проекту нормативно-правових актів щодо впровадження реформ та відновлення, у тому числі стратегічних та програмних документів МОЗ України з окремих питань та плану заходів їх впровадження.
4. Координування та підтримка донорів і технічної допомоги для впровадження реформ і заходів з відновлення.
5. Пошук партнерів для реалізації заходів із залучення експертів, методичного супроводу та впровадження заходів з реформування та реструктуризації.
6. Розробка та підтримка заходів щодо моніторингу результатів впровадження реформ та заходів з реконструкції.

Варто відзначити й те, що Кабінетом Міністрів України розширено повноваження НСЗУ щодо контролю за дотриманням закладами охорони здоров'я договірних умов. Таке рішення є черговим кроком до надання НСЗУ можливості контролювати використання коштів Програми медичних гарантій, які мають спрямовуватися на надання пацієнтам якісної, доступної та безплатної медичної допомоги [13].

Відсутність чіткого механізму такого моніторингу унеможлиблювала повну реалізацію положень законодавства. Таким чином, це рішення дало можливість НСЗУ здійснювати два види моніторингу: автоматичний та реальний. Автоматичний моніторинг здійснюється шляхом аналізу набору даних і оцінки подальших ризиків. Реальний моніторинг здійснюється шляхом контролю документації та безпосереднього відвідування медичних закладів. Цей моніторинг може бути плановим і позаплановим.

Ключовим етапом удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я в Україні стало ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування телемедицини» від 09.08.2023 р. № 3301-IX [14]. Так, Верховна Рада України прийняла законодавство про функціонування в Україні телемедицини, що полягає у наданні або використанні медичних послуг без обмеження відстані. Метою цього законодавчого документа є запровадження комплексного та системного підходу до створення та реалізації національної політики з метою розвитку телемедицини для збереження та зміцнення здоров'я населення України шляхом підвищення якості та доступності медичних послуг, розширення можливостей для пацієнтів і

підвищення рівня ефективності управління й використання ресурсів охорони здоров'я.

Окрім того, у листопаді було сформовано Міжвідомчу робочу групу з питань розбудови телемедицини в Україні на основі Наказу МОЗ України «Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань розбудови телемедицини в Україні» № 1906 від 03.11.2023 р. [15].

Підсумовуючи, доцільно відзначити, що в умовах війни система охорони здоров'я України продовжує розвиватися. Від якості та інтегрованості державно-управлінського механізму охорони здоров'я, а також професіоналізму та компетентності апарату державного управління залежить ефективність та дієвість системи охорони здоров'я в Україні. Державне управління охороною здоров'я в умовах воєнного стану має передбачати створення нової ідеології охорони здоров'я України, розробку оптимальних методів і засобів організації охорони здоров'я та його вдосконалення на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також формування здорового способу життя, медико-соціальної профілактики та реабілітації.

Тому основним завданням державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану має стати формування науково обґрунтованих стратегій охорони здоров'я та громадського здоров'я, а також розробка комплексних і цільових програм, які повинні забезпечити реалізацію таких стратегій. Водночас слід особливо підкреслити, що в сучасних умовах ефективність функціонування державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану неможлива без розширення та зміцнення міжнародних зв'язків.

Висновки. Таким чином, проведені дослідження дозволяють відзначити особливу важливість удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я в умовах воєнного стану. Вивчення низки законодавчих та нормативно-правових документів, в основі яких лежить удосконалення державно-управлінського механізму охорони здоров'я, засвідчує, що органи державної влади попри війну, яка триває досі, забезпечили стійкість та безперебійну роботу системи охорони здоров'я як на національному, так і на регіональному та місцевому рівнях, що дозволило в цілому поступово реалізувати план відновлення системи охорони здоров'я від наслідків війни та визначити подальші перспективи функціонування системи охорони здоров'я в Україні.

Список використаних джерел:

1. 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: 09.09.2023).
2. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 410 і від 29 грудня 2021 р. № 1440: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.02.2022 № 157. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
3. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо забезпечення реалізації програми державних гарантій медичного обслуговування населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2022 № 741. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/741-2022-%D0%BF#n2> (дата звернення: 09.09.2023).
4. Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією: Мінреінтеграції; Наказ,

- Перелік від 22.12.2022 № 309. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
5. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2018 р. № 410 і від 29 грудня 2021 р. № 1440: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.11.2022 № 1268. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 6. Деякі питання організації реабілітації у сфері охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України; План, Порядок, Положення, Перелік, Форма, Форма типового документа від 16.12.2022 № 1462. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1462-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги: Закон України від 01.07.2022 № 2347-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2347-20#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 8. Про систему громадського здоров'я: Закон України від 06.09.2022 № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-IX#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 9. Про лікарські засоби: Закон України від 28.07.2022 № 2469-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-20#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 10. Деякі питання організації спроможної мережі закладів охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України; Порядок, Перелік від 28.02.2023 № 174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 11. Про затвердження пріоритетних напрямів розвитку сфери охорони здоров'я на 2023-2025 роки: МОЗ України; Наказ від 07.10.2022 № 1832. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1832282-22#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 12. Про утворення Проєктного офісу з відновлення системи охорони здоров'я: МОЗ України; Наказ, Положення, Форма [...] від 31.01.2023 № 192. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0192282-23#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 13. НСЗУ посилить моніторинг за контрактованими медзакладами – рішення Уряду. Урядовий портал. 2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nszu-posylyt-monitorynh-za-zakontroktovanymy-medzakladamy-rishennia-uriadu> (дата звернення: 09.09.2023).
 14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо функціонування телемедицини: Закон України від 09.08.2023 № 3301-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3301-20#Text> (дата звернення: 09.09.2023).
 15. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань розбудови телемедицини в Україні: Наказ МОЗ України від 03.11.2023 № 1906. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-03112023--1906-pro-utvorennja-mizhvidomchoi-robochoi-grupi-z-pitan-rozbudovi-telemedicini-v-ukraini> (дата звернення: 09.09.2023).

References

1. Zakon Ukrainy Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia vid 19.11.1992 № 2801-XII [Law of Ukraine Fundamentals of Ukrainian legislation on health care from November 19, 1992 № 2801-XII]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> [in Ukrainian].

2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro vnesennia zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 kvitnia 2018 r. № 410 i vid 29 hrudnia 2021 r. № 1440: [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On amendments to Resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 25, 2018 № 410 and December 29, 2021 № 1440]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
3. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy shchodo zabezpechennia realizatsii prohramy derzhavnykh harantii medychnoho obsluhovuvannia naselennia vid 01.07.2022 № 741 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On making changes to some resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine regarding implementation of the program of state guarantees of medical care for the population from July 01, 2022 № 741]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/741-2022-%D0%BF#n2> [in Ukrainian].
4. Minreintehratsii; Nakaz, Perelik Pro zatverdzhennia Pereliku terytorii, na yakykh vedutsia (velysia) boiovi dii abo tymchasovo okupovanykh Rosiiskoiu Federatsiieiu vid 22.12.2022 № 309 [On the approval of the List of territories on which hostilities are (were) conducted or temporarily occupied by the Russian Federation: Ministry of Reintegration from December 22, 2022 № 309]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#Text> [in Ukrainian].
5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro vnesennia zmin do postanov Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 kvitnia 2018 r. № 410 i vid 29 hrudnia 2021 r. № 1440 vid 04.11.2022 № 1268 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine On making changes to the resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 25, 2018 2022 № 1440 and dated December 29, 2021 № 1440:]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1268-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia orhanizatsii reabilitatsii u sferi okhorony zdorovia vid 16.12.2022 № 1462 [Decree of the Cabinet of Ministers Some issues of rehabilitation organization in the field of health care from December 16, 2022 № 1462]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1462-2022-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
7. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo udoskonalennia nadannia medychnoi dopomohy vid 01.07.2022 № 2347-IX [Law of Ukraine On making changes to some legislative acts of Ukraine regarding the improvement of the provision of medical care from July 1, 2022 № 2347-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2347-20#Text> [in Ukrainian].
8. Zakon Ukrainy Pro systemu hromadskoho zdorovia vid 06.09.2022 № 2573-IX [Law of Ukraine On the public health system from September 6, 2022 № 2573-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-IX#Text> [in Ukrainian].
9. Zakon Ukrainy Pro likarski zasoby vid 28.07.2022 № 2469-IX [Law of Ukraine On medicinal products from July 28, 2022 № 2469-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-20#Text> [in Ukrainian].
10. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Deiaki pytannia orhanizatsii spromozhnoi merezhi zakladiv okhorony zdorovia vid 28.02.2023 № 174 [Some issues of the organization of a capable network of health care institutions: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine from February 28, 2023 № 174].

- zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2023-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
11. MOZ Ukrainy; Nakaz Pro zatverdzhennia priorytetnykh napriamiv rozvytku sfery okhorony zdorovia na 2023 2025 roky vid 07.10.2022 № 1832 [Ministry of Health of Ukraine; Order On the approval of the priority areas of development of the health care sector for 2023 2025 from October 7, 2022 № 1832]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1832282-22#Text> [in Ukrainian].
 12. MOZ Ukrainy; Nakaz Pro utvorennia Proiektnoho ofisu z vidnovlennia systemy okhorony zdorovia vid 31.01.2023 № 192 [Ministry of Health of Ukraine On the formation of the Project Office for the restoration of the health care system from January 31, 2023 № 192]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0192282-23#Text> [in Ukrainian].
 13. NSZU posylyt monitorynh za zakontraktovanymy medzакladamy – rishennia Uriadu [NSZU will strengthen monitoring of contracted medical institutions – the Government’s decision]. *Uriadovyi portal - Government portal*, 2023. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/news/nszu-posylyt-monitorynh-za-zakontraktovanymy-medzакladamy-rishennia-uriadu> [in Ukrainian].
 14. Zakon Ukrainy Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo funktsionuvannia telemedytsyny vid 09.08.2023 № 3301-IX [Law of Ukraine On amendments to some legislative acts of Ukraine regarding the functioning of telemedicine from August 9, 2023 № 3301-IX]. *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3301-20#Text> [in Ukrainian].
 15. Nakaz MOZ Ukrainy Pro utvorennia Mizhvidomchoi robochoi hrupy z pytan rozbudovy telemedytsyny v Ukraini vid 03.11.2023 № 1906 [Order of the Ministry of Health of Ukraine On the formation of the Interdepartmental Working Group on the Development of Telemedicine in Ukraine from November 3, 2023 № 1906]. *moz.gov.ua*. Retrieved from <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-03112023--1906-pro-utvorennja-mizhvidomchoi-robochoi-grupi-z-pitan-rozbudovi-telemedytsyny-v-ukraini> [in Ukrainian].

Подано до редакції 11.09.2023 р.
Прийнято до друку 27.10.2023 р.

УДК 336.1

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-118-136>

Ульянченко Наталія,
*аспірантка кафедри публічного
управління та адміністрування
Університету Григорія Сковороди
в Переяславі*

Ulyanchenko Nataliya,
*graduate student of the Department of
Public Management and
Administration, Hrigory Skovoroda
University in Pereyaslav*

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-1910-7798>

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ АНАЛІЗУ ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я»

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF THE ANALYSIS OF THE CONCEPT OF «PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN THE FIELD OF HEALTH CARE»

Анотація. У статті проаналізовані методологічні засади аналізу поняття «державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я». Обґрунтовано, що поняття державно-приватного партнерства є дискусійним питанням, яке порушується науковцями. Основними характерними особливостями державно-приватного партнерства, які розкривають суть та зміст даного поняття як суспільного феномену є: державно-приватне партнерство має чітко виражену публічну, суспільну спрямованість; сторонами державно-приватного партнерства є держава, в особі органів державної або муніципальної влади і приватний бізнес, в особі виконавця і постачальника ресурсів; наявність державного й приватного секторів; офіційні відносини між державними і приватними учасниками, засновані на юридичній основі; взаємовідносини сторін носять партнерський, тобто рівноправний характер та довгострокову перспективу; довгострокові відносини між державою та приватним сектором; у процесі співпраці сторін об'єднуються їх ресурси і вклади; державна власність як об'єкт партнерства або спільна участь держави і бізнесу в господарській організації корпоративного типу; фінансові ризики і затрати, а також досягнуті результати розподіляються між сторонами у наперед визначених пропорціях; перерозподіл відповідальності між сторонами партнерства з метою більш ефективного втілення проекту; мета такого партнерства полягає у реалізації суспільно-важливих проектів та програм як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремо взятого регіону; спільне фінансування або інвестування усіма учасниками партнерства (поєднання ресурсів державного і приватного секторів) задля досягнення спільної мети; спрямованість на втілення спільних завдань та інтересів держави і приватного сектору; предметна сфера реалізації проектів державно-приватного партнерства (галузі публічної (базової) інфраструктури та виробництво на їх основі послуг або товарів); можливість внесення приватним партнером певних інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, які не заборонені законодавством; забезпечення вищих техніко-економічних показників результативності діяльності, ніж у випадку здійснення даної діяльності державним партнером без залучення приватного партнера; наявність дохідної складової в реалізації проекту державно-приватного партнерства; стратегічна мета утворення проекту державно-приватного партнерства, яка полягає в реалізації органом публічної адміністрації соціальних

зобов'язань гарантованих інститутом держави (захист базових цінностей і потреб людини).

Державно-приватне партнерство ми пропонуємо аналізувати як співпрацю державного (органів публічної адміністрації та органів місцевого самоврядування) та приватного партнера (приватних суб'єктів господарської діяльності) як врегульоване нормами права публічне довгострокове співробітництво, яке здійснюється переважно на конкурсно-договірній основі, із врахуванням поділу ризиків, спільного фінансування та спрямоване на ефективну реалізацію проектів, які мають важливе суспільне значення та отримання фінансової вигоди.

Ключові слова: система охорони здоров'я, державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я, моделі державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, принципи та механізми реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, ризики та можливості реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я.

Abstract. The article analyzes the methodological principles of the analysis of the concept of "public-private partnership in the field of health care". The author substantiates that the concept of public-private partnership is a debatable issue and is currently discussed by scientists. The main characteristic features of public-private partnership, which reveal the essence and content of this concept as a social phenomenon, are: public-private partnership has a clearly expressed public, social orientation; the parties of a public-private partnership are the state, represented by state or municipal authorities, and private business, represented by the executor and supplier of resources; availability of public and private sectors; official relations between state and private participants based on a legal basis; the mutual relations of the parties have a partnership, i.e. equal character and a long-term perspective; long-term relations between the state and the private sector; in the process of cooperation of the parties, their resources and contributions are combined; state property as an object of partnership or joint participation of the state and business in a corporate-type economic organization; financial risks and costs, as well as the achieved results, are distributed between the parties in predetermined proportions; redistribution of responsibility between the parties of the partnership in order to implement the project more effectively; the purpose of such a partnership is to implement socially important projects and programs both at the national level and at the level of an individual region; joint financing or investment by all participants of the partnership (combination of public and private sector resources) to achieve a common goal; focus on the implementation of joint tasks and interests of the state and the private sector; the subject area of implementation of public-private partnership projects (public (basic) infrastructure sectors and production of services or goods based on them); the possibility of a private partner making certain investments in partnership objects from sources that are not prohibited by law; provision of higher technical and economic performance indicators than in the case of the implementation of this activity by a state partner without the involvement of a private partner; the presence of an income component in the implementation of the public-private partnership project; the strategic goal of the formation of the public-private partnership project, which consists in the implementation by the body of public administration of social obligations guaranteed by the institution of the state (protection of basic human values and needs).

We propose to analyze the public-private partnership as the cooperation of the state (public administration bodies and local self-government bodies) and the private partner (private entities of economic activity) as a public long-term cooperation

governed by the rules of law, which is carried out mainly on a competitive and contractual basis, taking into account the division risks, joint financing and aimed at effective implementation of projects that have important social importance and obtaining financial benefits.

Keywords: health care system, public-private partnership in the field of health care, models of public-private partnership in the field of health care, principles and mechanisms of implementation of public-private partnership in the field of health care, risks and opportunities implementation of public-private partnership in the field of health care.

Постановка проблеми. Всесвітня декларація з охорони здоров'я відводить ключову позицію такому основному праву людини, як володіння найвищим досяжним рівнем здоров'я, що є умовою та передумовою благополуччя та належної якості життя населення. Хороший стан громадського здоров'я є фундаментом сталого економічного зростання будь-якої країни. Міжсекторальні інвестиції на цілі охорони здоров'я додають нові ресурси для зміцнення здоров'я громадян та сприяють економічному та соціальному розвитку держави у довгостроковій перспективі.

Згідно з Люблянською хартією з реформування охорони здоров'я, у питаннях надання такого соціального блага, як охорона здоров'я, не слід допускати необмежене та безконтрольне панування принципів ринкової економіки. Застосування типових ринкових механізмів у випадках, що стосуються окремих осіб або установ, що фінансують, менш успішно з точки зору забезпечення справедливості (рівності доступу) та ефективності, ніж заходи державного управління щодо лікувальних установ, які надають медичну допомогу.

Тому в організації діяльності системи охорони здоров'я органи державної влади повинні прагнути забезпечити доступність необхідної лікувально-профілактичної допомоги та стримування галузевих витрат та витрат. Реалізація цього важливого стратегічного завдання передбачає застосування різних організаційних технологій, однією з яких є державно-приватне партнерство, яке передбачає в охороні здоров'я забезпечення високоякісного та економічно ефективного використання ресурсів для задоволення потреб споживачів та постачальників різних видів медичної допомоги.

Методологія вивчення державно-приватного партнерства полягає у розробці стратегічних заходів регулювання, які забезпечують впровадження нових форм та методів роботи, у поєднанні з відповідальним ставленням обох партнерів до потреб пацієнтів. Ідеться про вміння дотримуватися рівноваги між вільним підприємництвом та державним контролем. Під час розробки підходів до регулювання державно-приватного партнерства слід поєднувати динамізм, властивий підприємству, зі стабільністю, яка необхідна для нормального функціонування системи охорони здоров'я та властива державній владі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я в Україні та за кордоном, основні інструменти та механізми реалізації державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, нормативно-правові засади державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я, а також система заходів, механізмів, залучених у державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я аналізують: В. Авер'янов, В. Бакуменко, В. Борщ, С. Вовк, З. Гладун, О. Грицко, О. Зибарева, О. Кісельов, С. Клименко, О. Краснов, Л. Криничко, Ф. Криничко, З. Лашкул,

Я. Літінська, Ю. Матвієнко, Н. Мотовиця, С. Петрик, І. Попова, С. Стеценко, Т. Федоренко, Р. Шевчук, П. Шилепницький, Л. Ярова та ін.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Метою дослідження є систематизація та узагальнення наукових підходів до аналізу поняття «державно-приватне партнерство у сфері охорони здоров'я».

Виклад основного матеріалу. Задля ефективної розробки та реалізації норм права, якими регулюється поведінка учасників суспільних відносин, вкрай важливим є понятійний апарат.

Так, М.Й. Гедз у своїй роботі відзначає, що сам термін «державно-приватне партнерство» з'явився спочатку у США у зв'язку з впровадженням спільного фінансування освітніх програм з державного та приватного секторів, а згодом, у 1950-х рр., – відповідно для такого ж фінансування комунальних послуг [1]. Однак більш широкого контексту даний термін набуває в 1960-х рр. для позначення співпраці партнерів із державного і приватного секторів у процесі оновлення міст, надання соціальних послуг та розвитку інфраструктури територій [2, с. 175].

Варто відзначити, що саме державно-приватне партнерство в сучасних умовах посиленого економічного розвитку посідає позицію одного із найбільш перспективних інструментів вирішення проблем, що пов'язані із взаємодією держави і приватного сектора у різних галузях. З'ясування сутності та основних теоретико-методологічних засад поняття державно-приватного партнерства як суспільного феномену дозволить чітко зрозуміти призначення та процедуру його реалізації.

У своїй роботі І.В. Бовсунівська зауважує, що у науковій літературі вживаються терміни: «державно-приватне партнерство», «публічно-приватне партнерство», «приватно-державне партнерство», «публічно-державна кооперація» тощо. З-поміж них усталеним є поняття «державно-приватне партнерство», яке, саме, і закріплене в Законі України «Про державно-приватне партнерство», що традиційно пов'язане з роллю держави в суспільних відносинах [3, с. 8].

Виникненню концепції «public private partnership» (державно-приватне партнерство) сприяло наукове осмислення взаємодії держави й приватного сектора. І вже сьогодні механізм державно-приватного партнерства застосовується більш ніж у 150 країнах світу. В національній і зарубіжній науковій літературі, законодавстві та практичних матеріалах наводяться різні визначення даного поняття.

У науковій літературі, як зауважує І.П. Дубок, партнерство інститутів держави, бізнесу та громадянського суспільства визначають по-різному: тлумачаться такі поняття, як «публічно-приватне партнерство», «приватно-державне партнерство», «державно-приватне партнерство». Більшість дослідників дані терміни вважають тотожними, вони співвідносять їх з англійським терміном «Public Private Partnership», що пов'язано, мабуть, із специфікою адаптування іноземних текстів до нашої мови. Попри це, все більше авторів розглядають «публічно-приватне партнерство» і «державно-приватне партнерство» як окремі взаємозалежні поняття, вживання яких пов'язане з функціями та роллю держави в суспільстві. Від моделі та культури державного управління залежить змістове використання даних понять [4, с. 139].

Поняття «державно-приватне партнерство» є дослівним перекладом терміна «Public – Private Partnership» (PPP), що у більшості зарубіжних країн вживається задля визначення існуючих форм співробітництва держави та інших суб'єктів господарювання. Визначення поняття «державно-приватне

партнерство» містить суттєві розбіжності як серед національних, так зарубіжних вчених [5, с. 15].

Термін «державно-приватне партнерство» у наукових дослідженнях розглядається як у вузькому, так і в широкому сенсі. У вузькому розумінні державно-приватне партнерство описує довгострокове, що регулюється договором, співробітництво між державою і приватним сектором з метою виконання суспільних завдань, яке охоплює весь життєвий цикл відповідного проекту: від планування до їх експлуатації, разом із технічним обслуговуванням. У широкому розумінні термін «державно-приватне партнерство» об'єднує усі форми кооперації між державою і приватним сектором задля вирішення завдань, що традиційно належать до компетенції держави. Державно-приватне партнерство – це «конструктивне співробітництво держави, суб'єктів підприємницької діяльності та громадянських інститутів в економічній, соціальній, політичній, гуманітарній та інших сферах суспільної діяльності для реалізації суспільно значущих проектів на засадах пріоритетності інтересів держави, її політичної підтримки, консолідації ресурсів сторін, ефективного розподілу ризиків між ними, рівноправності і прозорості відносин для забезпечення поступального розвитку суспільства» [6, с. 41].

У широкому розумінні державно-приватне партнерство визначається як «інститут довгострокової стійкої легальної кооперації фінансово-інвестиційних, інтелектуальних та організаційно-управлінських ресурсів органів державної влади та приватного підприємництва для спільного розв'язання соціально значущих завдань». У вузькому значенні державно-приватне партнерство трактується як «механізм довгострокової взаємовигідної співпраці влади та підприємницьких структур, що полягає в інвестуванні приватних фінансових ресурсів в об'єкти державної власності і подальшому спільному управлінні ними» [6].

Однак, як слушно відзначає Д.В. Турчак у своєму дослідженні, що різні трактування назв тих самих механізмів ускладнюють формулювання такого широкого визначення, як державно-приватне партнерство та сповільнюють обмін знаннями даної галузі. Проте, незважаючи на різноманітні назви, усі дані терміни визначають партнерські відносини, що охоплюють приватний і державний сектор економіки. Вони базуються на залученні ресурсу, який спрямований на реалізацію колективних проектів, що мають на меті досягнути тих цілей, поставлених обома сторонами. Даний факт сприяє виокремленню певних діалектичних зв'язків низки утворень, що розкривають суть поняття «державно-приватне партнерство» [6].

Так, на думку І.В. Запатріної «державно-приватне партнерство являє собою інституціональний і організаційний альянс державної влади й приватного бізнесу з метою реалізації суспільно значимих проектів у широкому спектрі сфер діяльності – від розвитку стратегічно важливих галузей економіки до надання суспільних послуг у масштабах усієї країни або окремих територій» [7, с. 53].

Державно-приватне партнерство – це «сукупність відносин публічного та приватного характеру, що виникають між державою і приватним бізнесом чи приватним сектором на середньостроковій та довгостроковій основі з реалізації конкретних проектів шляхом залучення приватних інвестицій, які реалізуються на основі розподілу повноважень, ризиків і відповідальності публічного та приватного партнера, що здійснюється шляхом укладення та виконання угоди про державно-приватне партнерство і прямих договорів, для розв'язання суспільно значущих завдань на взаємовигідних умовах» [8].

Державно-приватне партнерство – це «інституціональний та організаційний альянс між державою та бізнесом з метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі сфер діяльності: від розвитку стратегічно важливих галузей промисловості і науково-дослідницьких конструкторських робіт до забезпечення суспільних послуг» [8-9].

Розгляд різних наукових підходів до сутності поняття «державно-приватне партнерство» дає можливість зробити висновки, що це поняття розуміють як:

- співробітництво між державою та приватним бізнесом;
- певну взаємодію між державою та приватним бізнесом.

Державно-приватне партнерство є перспективним та ефективним інструментом економічного та соціального розвитку на регіональному та місцевому рівні, засобом залучення коштів у проекти, де державні та місцеві органи влади намагаються зберегти контроль та налагодити співпрацю з інвесторами. Під час такого співробітництва між державою і суб'єктами господарювання досягаються кращі техніко-економічні показники та результати господарювання, ефективніше використовуються державні ресурси і комунальне майно [8]. Тобто, під державно-приватним партнерством автор розуміє будь-які форми взаємовідносин держави та приватного капіталу, якими передбачається передача з боку держави певних повноважень з будівництва, проектування, управління та фінансування (щодо нових об'єктів) приватному бізнесу на основі укладених типових контрактів (договорів).

Ми вважаємо, що у визначенні поняття «державно-приватне партнерство» як певної взаємодії між приватним бізнесом та державою віддзеркалені спільна мета формування державно-приватного партнерства і передумови виникнення поняття партнерських стосунків як обов'язкового розподілу ризику, вкладів і доходів. Слід відзначити, що безпосередньо специфіка взаємовідносин між державою і приватними партнерами в рамках даного явища засновується, у тому числі, на перерозподілі ризиків і прав власності. Окрім того різниця та інших видів взаємодії держави і приватного сектору й досі не може бути чітко визначена.

На нашу думку, на сучасному етапі соціальна відповідальність українського приватного бізнесу, як і його зацікавленість у підвищенні темпів економічного розвитку країни, проявляється лише тоді, коли виникає у нього потреба для одержання державної підтримки під час здійснення власних (приватних) інвестиційних інфраструктурних проектів або таких загальнодержавних (регіональних) проектів, здійснення яких сприятиме розвитку основного бізнесу. До того ж, відчуваючи певну недовіру до влади, приватний бізнес ставить до партнерства з державними органами різних рівнів досить насторожено. Як показує практика, він ще не готовий до прояву особистої ініціативи в частині інвестування капіталомістких тривалих проектів.

На думку Л.Л. Гриценко, державно-приватне партнерство може бути представлено як форма взаємовідносин між органами місцевого самоврядування або державою та приватними партнерами, яке оформляється у формі договору, передбачає здійснення та спільне фінансування суспільно значущих проектів на довгостроковій основі і розподіл ризиків, відповідальності та винагород [8, с. 57]. Проте такий підхід обмежує здійснення державно-приватного партнерства рамками договірних відносин. До того ж не завжди передбачається спільне фінансування проектів, а зазвичай частіше трапляється протилежним чином – фінансування за рахунок приватного партнера, на якого можливе і покладання тягара фінансових зобов'язань у повному обсязі.

Окремі дослідники наголошують на тому, що державно-приватне партнерство – це «юридично закріплена форма взаємодії між державою та приватним сектором стосовно об'єктів державної і муніципальної власності, а також послуг, що виконуються і надаються державними та муніципальними органами, установами і підприємствами з метою реалізації суспільно значущих проектів у широкому спектрі видів економічної діяльності» [9]. Загалом державно-приватне партнерство є сукупністю відносин, що знаходяться на стику державного і приватного сектора, регулювання яких має ґрунтуватися на єдиній правовій основі. Останнє є особливо актуальним, тому що в партнерських відносинах інтереси обох сторін мають бути захищені в законодавчому порядку.

Дослідник І.Брайловський також відзначає, що зарубіжні дослідники концентрують увагу на двох основних аспектах даного терміну: фінансовому (яким чином державний і приватний сектори фінансово залучені в державно-приватне партнерство) і організаційному (як організовані взаємовідносини держави й приватного сектора в проекті державно-приватного партнерства) [9, с. 79].

Що стосується фінансового аспекту, то такі дослідники як Й.Х. Кляйн та Г. Тейсман пропонують розглядати державно-приватне партнерство як «стійку взаємодію державного та приватного секторів, в якій розробляється спільний продукт або послуги, а ризики, витрати та прибуток розподіляються між партнерами» [10, с. 85].

З цього приводу М.Б. Корбецький відзначає, що у подібних трактуваннях державно-приватне партнерство розглядається досить вузько: як фінансово-економічний механізм з притаманними йому функціями, такими як виробництво, розподіл витрат і ризиків. Попри це, не можливо встановити відмінності державно-приватного партнерства від інших форм співпраці між державним та приватним секторами, оскільки будь-яке «спільне» виробництво певного продукту чи послуг супроводжується розподілом ризиків і витрат між учасниками проекту [11, с. 97].

Таким чином, різноманітними підходами щодо назви одного й того ж механізму ускладнюється формування загального поняття державно-приватного партнерства і обмін досвідом у даній сфері. Однак, незважаючи на різні трактування, усі вони розкривають сутність партнерських відносин приватного і державного секторів економіки, які засновані на спільному використанні ресурсів задля здійснення спільних проектів з метою досягнення цільових орієнтирів сторін. Тобто можна вести мову про певний діалектичний зв'язок низки категорій, в яких розкривається сутність державно-приватного партнерства.

Поширеними також серед зарубіжних і національних науковців є трактування, де феномен державно-приватного партнерства розкривається як організаційно-правова категорія. При цьому можна стверджувати, що дане поняття визначається, або як певна система правовідносин, що характеризує економічну співпрацю публічного і приватного секторів, або як вид юридично оформлених договірних відносин.

Так, при визначенні сутності державно-приватного партнерства окремі зарубіжні дослідники звертають увагу на юридичну складову цієї співпраці, визначаючи партнерство як довгостроковий контракт між державним органом і приватним сектором, в якому ресурси й ризики розподіляються для цілей розвитку суспільної інфраструктури. У такому формулюванні підкреслюється ідея про довгострокову співпрацю держави і приватного сектора для реалізації

проекту з розвитку суспільної інфраструктури, за який партнери несуть спільну відповідальність на всіх етапах його життєвого циклу [12, с. 67].

Заслуговує уваги також підхід, який знайшов закріплення в літературі, при якому сенс визначення державно-приватного партнерства полягає в організації інституціонального альянсу між державою і бізнесом, який створюється для реалізації соціальних, економічних, виробничих, тобто суспільно значущих проектів [13, с. 11].

Окремі українські дослідники також визначають державно-приватне партнерство як систему відносин між органами публічної влади та приватними організаціями, де останнім надається більша роль у фінансуванні, плануванні та реалізації певних послуг для населення, на відміну від проведення тендеру, і менше, ніж при використанні механізму приватизації. При цьому захист державних і комунальних інтересів гарантується через інституційні основи, укладені договори та законодавче регулювання [14, с. 13].

Схожу позицію підтримує і О. Сімсон, який досліджуючи юридичні аспекти державно-приватного партнерства, трактує дане явище як специфічні відносини між публічними та приватними учасниками процесів наукових досліджень і розробок (в яких суб'єкти, що використовують кошти державних та місцевих бюджетів виступають публічними партнерами, а будь-які організаційно-правові форми, що використовують приватні кошти – приватними партнерами). У відносинах державно-приватного партнерства держава виступає не як суб'єкт влади, а як рівноправний партнер, як підприємець, що готовий розділити ризики від інноваційної діяльності [15].

У свою чергу Н.Г. Дутко державно-приватне партнерство розуміє як форму співпраці, взаємодії органів місцевого самоврядування, органів державної влади та приватного сектору для забезпечення суспільних потреб, координації та реалізації діяльності із проектування, будівництва, реконструкції, ремонту, керування (експлуатації), коли ресурси обох партнерів об'єднуються, з відповідним розподілом фінансів, ризиків, поєднанням соціальних, економічних та політичних інтересів, обов'язків і відповідальності, а також для підтримання в належному стані об'єктів виробничої, соціальної інфраструктури, підвищення рівня послуг, забезпечення ефективного управління влади та отримання прибутку приватних партнерів [16, с. 334].

Подібну позицію займає і Н. Бондар, яка у своїй роботі пропонує під державно-приватним партнерством розуміти «будь-які договірні або організаційні форми взаємодії держави та приватного капіталу, що передбачають передачу приватному бізнесу з боку держави певних повноважень з проектування, будівництва, управління, фінансування, експлуатації та обслуговування об'єктів на основі укладених типових контрактів (договорів) для здійснення суспільно значущих проектів із заздалегідь визначеними державою вимогами щодо результатів їхньої реалізації, а також розподіл пов'язаних із ними ризиків та очікуваних прибутків» [17, с. 9].

Окремі дослідники відзначають, що державно-приватне партнерство – це відносини між державою і бізнесом на базі інституційних перетворень в економіці ринкового типу. Тобто, це система відносин держави і бізнесу в контрактно-договірній формі, яка широко використовується як інструмент регулювання соціально-економічного розвитку [18, с. 9].

У тих визначеннях, які розкривають «контрактну» природу державно-приватного партнерства наголошується, що такий вид партнерства держави і бізнесу є особливим видом контракту, який може укладатися на певний період

часу залежно від низки обставин – предмету, мети, об'єкту, галузі, в якій реалізується таке партнерство тощо. Відмінною рисою такого партнерства, що оформлюється на юридичному рівні, є збереження за публічним партнером права власності на об'єкт, з приводу якого між державою і бізнесом укладається договір із будівництва, фінансування, проектування, експлуатації та інших дій.

З розвитком і поширенням механізму державно-приватного партнерства, окремі зарубіжні науковці визначили дане явище як інституційну угоду між державним і приватним секторами з метою співпраці, яка відбувається через створення нової організаційної одиниці, яка й несе відповідальність з боку приватного сектора за реалізацію проекту [19, с. 552].

Як інноваційний інструмент розвитку державно-приватне партнерство, на думку окремих дослідників, виступає як ефективний інструмент реалізації інноваційної політики, що забезпечує «узгодження інтересів держави та бізнесу, а також координацію їх дій при доведенні наукових результатів до інновацій» [19].

У науковій літературі окремими дослідниками наголошується на особливій економічній доцільності державної присутності щодо забезпечення сфери розвитку інновацій, оскільки тут бізнес не може взяти на себе самостійну роль за реалізацію відповідних проектів, а відтак і відповідальність за розвиток інноваційної сфери без опори на державу, тому що даний розвиток потребує значних ресурсних залучень. У зв'язку з цим звернуто увагу на необхідності злагодженої взаємодії держави та бізнесу, якою посилюється статусна роль держави у забезпеченні інноваційного розвитку держави, а також і створення необхідних умов для мотивації бізнесу до продукування інновацій [19]. Виходячи із даного трактування, важлива роль щодо популяризації державно-приватного партнерства в інноваційній сфері відводиться державі, яка і повинна взяти на себе розроблення та запровадження конкретних механізмів та форм налагодження державно-приватного партнерства, які сприяли б реалізації соціально значимих науково-технічних та технічних програм. Саме завдяки високій результативності в інноваційній сфері бізнесу державно-приватного партнерства, виникне змога досягнути зниження показників комерційних ризиків та можливість оптимальної окупності вкладених інвестицій у відповідні інноваційні проекти.

Зарубіжні дослідники Г. Ходж та К. Грев у своїй роботі пропонують виходити із аналізу інструментів та умов інвестування бізнесу та держави у відповідні проекти, а саме через:

- наявність техніко-економічного обґрунтування і бізнес-плану на підставі врахування визнаних міжнародних методик та умов фінансування;
- наявність необхідної інноваційної інфраструктури задля реалізації проекту, в тому числі створення спеціалізованої компанії, метою якої є забезпечення проектів у сфері державно-приватного партнерства;
- забезпечення засобами реалізації проекту достатніми фінансовими ресурсами;
- наявність усіх правових умов для здійснення проекту, в тому числі контрактів, ліцензії та ін.;
- наявність довгострокових державних фінансових гарантій;
- кінцева готовність проекту згідно проектної та фінансової концепції;
- підтримка проекту з боку регіональних органів влади;
- справедливий розподіл проектних ризиків між усіма учасниками проекту [20].

Дотримання такого роду умов реалізації державно-приватного партнерства в інноваційній сфері створює необхідні передумови для «активізації інноваційної діяльності суб'єктів господарювання». Це є свідченням того, що саме по собі державно-приватне партнерство містить інноваційний характер для сфери публічного управління і відбувається з врахуванням усіх необхідних стадій організації інноваційного процесу, який включає: «інвестиційну діяльність, освіту, трансфер інновацій».

Таким чином, як відзначає Г.О. Комарницька, будучи важливою передумовою активізування інвестиційно-інноваційної діяльності, державно-приватне партнерство за своїм змістом є доволі широким поняттям, яке у зв'язку з цим трактується у літературі по-різному: як система відносин держави і бізнесу, як конкретні проекти між державними та приватними партнерами, як форма співробітництва, як соціальний інститут, як альянс, як форма ринкової взаємодії, як особливий механізм тощо. Різні підходи до розуміння сутності державно-приватного партнерства свідчать про різні аспекти цього явища (про різні форми співпраці державного і приватного сектору), з огляду на що складно та й не доречно обмежувати це поняття його трактуванням в одному реченні [21, с. 50].

З-поміж інших підходів до визначення державно-приватного партнерства можна віднести і такий, де дане явище розглядається як інструмент свого роду антикризових заходів та виступає підґрунтям розвитку міст, населених пунктів, регіонів загалом. При цьому характерною рисою державно-приватних партнерств є розподіл ризику, інвестицій, відповідальності за спорудження та експлуатацію об'єкту інфраструктури та винагороди за послуги, які надаються, що є чітко обумовленим у договірному порядку [22, с. 110–111]. З даною позицією цілком можна погодитися, тому що втілення антикризових заходів на загальнодержавному рівні є недостатньо ефективним саме тому, що держава не спроможна самостійно реалізувати повний комплекс заходів і профінансувати його за рахунок бюджетних коштів різного рівня. Цим і підтверджується доцільність залучення до таких програм приватних партнерів на принципах державно-приватного партнерства як на національному, так і регіональному, в тому числі і місцевому рівнях.

Одним із узагальнених являється підхід Є. Коровіна, який трактує державно-приватне партнерство як середньострокове або довгострокове співробітництво між громадським та приватним секторами, в рамках якого відбувається вирішення політичних завдань на основі об'єднання досвіду та експертизи декількох секторів і поділу фінансових ризиків і переваг [22]. Проте таке визначення розкриває взаємодію держави та приватних партнерів тільки на політичному рівні, що є вагомим, але недостатньо для вирішення важливих соціально-економічних завдань розвитку.

На думку М.В. Вілісова, державно-приватне партнерство – це правовий механізм узгодження інтересів та забезпечення рівних можливостей держави та бізнесу в рамках реалізації економічних проектів, що спрямовані на досягнення цілей і завдань державного управління [22]. Тобто особлива увага приділяється саме правовим аспектам і підкреслюється рівність умов як для державного, так і приватного сектора при здійсненні проектів. За таких умов встановлюється домінування держави у відносинах з приватним сектором, оскільки саме воно виступає ініціатором впровадження проектів у рамках державно-приватного партнерства і встановлює свого роду правила його здійснення, що в кінцевому результаті дозволяє встановлювати жорсткі рамки та принципи здійснення проектів.

Узагальнюючи дещо відмінні підходи до трактування поняття державно-приватного партнерства, варто зазначити, що їх об'єднуючим елементом є співпраця державних інституцій та приватного сектора з метою задоволення суспільних потреб.

На законодавчому рівні поняття державно-приватного партнерства визначається Законом України «Про державно-приватне партнерство в Україні» № 2404-VI від 1 липня 2010 р., під яким розуміється «співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України «Про управління об'єктами державної власності» здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому даним Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом» [23].

Таким чином, дане співробітництво є системою відносин між державними та приватним партнерами, в процесі реалізації яких ресурси обох партнерів об'єднуються із відповідним розподілом ризиків, відповідальності та винагород між ними, з метою взаємовигідної співпраці на довгостроковій основі.

До основних ознак державно-приватного партнерства відповідно до п. 3 ст. 1 даного закону віднесено наступні: «створення та/або будівництво (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт та технічне переоснащення) об'єкта державно-приватного партнерства та/або управління (користування, експлуатація, технічне обслуговування) таким об'єктом; довготривалість відносин (від 5 до 50 років); передача приватному партнеру частини ризиків у процесі здійснення державно-приватного партнерства; внесення приватним партнером інвестицій в об'єкт державно-приватного партнерства» [23].

У свою чергу, О. Вінник виділяє такі ознаки державно-приватного партнерства, як: взаємовідносини сторін відображені у документах (договорах, контрактах та ін.); сторони партнерства представлені державним і приватним секторами економіки; сторони мають спільні цілі та чітко окреслений державний інтерес; взаємовідносини сторін мають партнерський, тобто рівноправний характер; сторони об'єднують свої вклади для досягнення загальних цілей; сторони розподіляють між собою витрати і ризики, беруть участь у використанні отриманих результатів [24, с. 24].

На думку В.П. Жук, до основних характерних рис державно-приватного партнерства відносяться: громадська значущість проектів; співпраця; доповнення цілей партнерів; розподіл ризиків; довгостроковий характер партнерства; зниження навантаження на регіональний бюджет [25, с. 123–124].

У своєму дослідженні Д.В. Турчак виділяє такі основні ознаки державно-приватного партнерства, як: відносини власності: державної або комунальної покладено в основу державно-приватного партнерства; відповідні послуги населенню у сфері інфраструктури (медичні, транспортні, освітні, житлово-комунальні тощо) можуть надаватися як державними (комунальними) організаціями, так і приватними підприємцями, які повинні регулюватися і контролюватися державною і комунальною владою; відносини державно-приватного партнерства оформлюються договором (контрактом, угодами), де

чітко прописується зміст їх договірних зобов'язань; співфінансування проектів державно-приватного партнерства має бути чітко визначене в процентному співвідношенні залежно від галузі або сфери господарської діяльності і закріплене у договорі; будь-який договір (концесійна угода або оренда державного чи комунального майна) повинна укладатися на певний термін, визначений за спільною згодою обох партнерів [26, с. 30].

На нашу думку, до основних специфічних особливостей державно-приватного партнерства можна віднести:

- реалізація проектів, які мають важливе суспільне значення;
- особливий суб'єктний склад: поєднання органів державної влади з одного боку та приватного сектору – з іншого;
- реалізація проекту на конкурентній основі, коли для відбору приватного партнера проводиться конкурс;
- реалізація публічних інтересів, наявність публічного характеру у послуг та об'єктів, створених у процесі здійснення спільної діяльності, що надаються;
- об'єднання ресурсів державних інститутів і приватного сектору;
- взаємний погоджений обмін ресурсами між сторонами;
- використання відповідних преференцій кожною із сторін партнерства (податкових пільг та інших переваг приватному партнеру; ефективність використання ресурсів і технологій з боку бізнесу і можливість надання державою гарантій);
- розподіл ризиків та доходів між учасниками партнерства;
- розподіл відповідальності між сторонами партнерства, за умови яких державний партнер зосереджує свою увагу на визначенні якості, цілей послуг, цінній політиці, моніторингу виконання проектів, тобто виконує координуючу та регулюючу функцію, а приватний безпосередньо виконує проект;
- довгостроковий характер діяльності сторін;
- системний підхід до забезпечення ефективності проекту.

Що стосується трактування самої суті та змісту поняття державно-приватного партнерства, то слід зауважити, що дане поняття визначається по-різному: як конкретні проекти між державними та приватними партнерами, як система відносин держави і бізнесу, як альянс, як форма співробітництва, як соціальний інститут, як форма ринкової взаємодії, як особливий механізм тощо. Різного роду підходи щодо розуміння поняття державно-приватного партнерства свідчать про різноманітні аспекти цього явища.

За своїм змістом і результатами державно-приватне партнерство має чимало спільного із класичними договорами на виконання певних робіт. Однак, відмінності полягають саме у контексті управління відповідними проектами та змісті угод між державним і приватним партнером.

На підставі аналізу поняття та положення сутності державно-приватного партнерства, ми вбачаємо за доцільне розуміти суть останнього як довготривале співробітництво, яке регулюється нормами права, зазвичай на конкурсно-договірній основі, органів публічної влади та приватних суб'єктів господарювання, яке спрямоване на реалізацію проектів, що мають важливе суспільне значення.

Як зазначає В.В. Борщевський, поняття «державно-приватне партнерство» формувалося на основі висвітлення таких проблем: розділення власності державного і приватного секторів; організація інституційної основи взаємовідносин держави і приватного сектора в рамках державно-приватного

партнерства; розподіл функцій, прав, обов'язків і ризиків між державою і приватним сектором при виконанні проекту в рамках державно-приватного партнерства [27, с. 58].

Досліджуючи поняття державно-приватного партнерства І.П. Петрова відзначає, що при аналізі дефініцій поняття державно-приватного партнерства виявлено, що одні дослідники вкладають у зміст даного поняття будь-які взаємовідносини між державою та приватним сектором (широке розуміння), а інші виділяють державно-приватне партнерство з-поміж інших, таких як державні закупівлі й приватизація, акцентуючи при цьому увагу на рівноправних партнерських відносинах (вужьке розуміння) [28, с. 93].

Висновки. Таким чином, поняття державно-приватного партнерства є актуальним дискусійним питанням.

Резюмуючи все вищенаведене можна відзначити, що основними характерними особливостями державно-приватного партнерства, які розкривають суть та зміст даного поняття як суспільного феномену є:

- державно-приватне партнерство має чітко виражену публічну, суспільну спрямованість;
- сторонами державно-приватного партнерства є держава, в особі органів державної або муніципальної влади і приватний бізнес, в особі виконавця і постачальника ресурсів;
- наявність державного й приватного секторів;
- офіційні відносини між державними і приватними учасниками, засновані на юридичній основі;
- взаємовідносини сторін носять партнерський, тобто рівноправний характер та довгострокову перспективу;
- довгострокові відносини між державою та приватним сектором;
- у процесі співпраці сторін об'єднуються їх ресурси і вклади;
- державна власність як об'єкт партнерства або спільна участь держави і бізнесу в господарській організації корпоративного типу;
- фінансові ризики і затрати, а також досягнуті результати розподіляються між сторонами у наперед визначених пропорціях;
- перерозподіл відповідальності між сторонами партнерства з метою більш ефективного втілення проекту;
- мета такого партнерства полягає у реалізації суспільно-важливих проектів та програм як на загальнодержавному рівні, так і на рівні окремо взятого регіону;
- спільне фінансування або інвестування усіма учасниками партнерства (поєднання ресурсів державного і приватного секторів) задля досягнення спільної мети;
- спрямованість на втілення спільних завдань та інтересів держави і приватного сектору;
- предметна сфера реалізації проектів державно-приватного партнерства (галузі публічної (базової) інфраструктури та виробництво на їх основі послуг або товарів);
- можливість внесення приватним партнером певних інвестицій в об'єкти партнерства із джерел, які не заборонені законодавством;
- забезпечення вищих техніко-економічних показників результативності діяльності, ніж у випадку здійснення даної діяльності державним партнером без залучення приватного партнера;

- наявність дохідної складової в реалізації проекту державно-приватного партнерства;
- стратегічна мета утворення проекту державно-приватного партнерства, яка полягає в реалізації органом публічної адміністрації соціальних зобов'язань гарантованих інститутом держави (захист базових цінностей і потреб людини).

Варто зауважити, що введення у науковий та практичний обіг поняття державно-приватного партнерства пов'язано із запровадженням нової форми взаємовідносин держави і приватного сектору задля ефективного залучення та використання фінансових коштів і організаційних можливостей бізнесу в умовах обмеженості інвестиційних ресурсів держави. Різноманітні форми і сфери застосування партнерських взаємовідносин держави і бізнесу роблять його універсальним інструментом щодо вирішення державних завдань в пріоритетних сферах економіки та підвищення рівня конкурентоспроможності країни, забезпечення стійкого національного й регіонального зростання, формування інноваційної економіки загалом.

Державне приватне партнерство в Україні переживає період свого утвердження. Державно-приватне партнерство є відносно новим явищем для України, проте у світовій практиці воно набуло широкого вжитку і доводить свою ефективність. Запорукою національного державно-приватного партнерства повинен слугувати комплекс правових, політичних, економічних та ідеологічних засобів і гарантій.

Державно-приватне партнерство являє собою своєрідну систему відносин держави та бізнесу, яка широко використовується як інструмент міжнародного, національного, регіонального, міського, муніципального, економічного і соціального розвитку задля реалізації вагомих суспільних проектів.

Відтак, проаналізувавши наведені вище поняття та міркування щодо змісту і сутності *державно-приватного партнерства*, ми пропонуємо розуміти даний суспільний феномен як співпрацю державного (органів публічної адміністрації та органів місцевого самоврядування) та приватного партнера (приватних суб'єктів господарської діяльності) як врегульоване нормами права публічне довгострокове співробітництво, яке здійснюється переважно на конкурсно-договірній основі, із врахуванням поділу ризиків, спільного фінансування та спрямоване на ефективну реалізацію проектів, які мають важливе суспільне значення та отримання фінансової вигоди.

Список використаних джерел:

1. Гедз М.Й. Державно-приватне партнерство як механізм активізації модернізаційних процесів в Україні. *Ефективна економіка*. 2011. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2011_10_51 (дата звернення: 2.09.2023).
2. Yescombe E.R. Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance. London: Yescombe Consulting Ltd. 2007. 368 p.
3. Бовсунівська І.В. Публічно-приватне партнерство як об'єкт теоретичних досліджень у сфері публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. Том 30 (69). № 2. С. 7–12. URL: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/2_2019/4.pdf (дата звернення: 2.09.2023).
4. Дубок І.П. Сутність та особливості державно-приватного партнерства. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2014. Вип. 2. С. 139–149.

5. Узунов Ф.В. Удосконалення інструментарію реалізації державно-приватного партнерства в Україні: дис. канд. наук держ. управління: 25.00.02. Київ, 2015. 381 с.
6. Павлюк К.В., Павлюк С.М. Сутність і роль державно-приватного партнерства в соціально-економічному розвитку держави. *Наукові праці КНТУ. Економічні науки*. 2010. Вип. 17. С. 40–49.
7. Лаптії Т.М. Теоретичний зміст поняття і практика застосування партнерства в сучасній економіці. *Економічна теорія та історія економічної думки*. 2012. № 6. С. 165–168.
8. Гриценко Л.Л. Концептуальні засади державно-приватного партнерства. *Вісник СумДУ. Серія «Економіка»*. 2012. № 3. С. 52–59.
9. Брайловський І.А. Державно-приватне партнерство: методологія, теорія, механізми розвитку: дис. д...ра екон. наук: спец. 08.00.01. Донецький нац. ун-т. Донецьк, 2014. 462 с.
10. Klijn E.H., Teisman G.R. Governing Public-Private Partnerships: analyzing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships. *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. Ed. By S. P. Osborne. London: Routledge, 2000. P. 84–102.
11. Корбецький М.Б. Науково-теоретичні підходи щодо сутності державно-приватного партнерства як інструмента соціальних зобов'язань держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 21. С. 96–101. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/21_2016/19.pdf (дата звернення: 2.09.2023).
12. Akintoye A., Beck M., Hardcastle C. *Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities*. Oxford. UK. Malden. MA: Blackwell Science. 2003.
13. Пакулін С.Л., Ципкін Ю.А., Пакуліна А.А. Розвиток державно-приватного партнерства в умовах уповільнення темпів глобалізації економіки. *Міжнародний електронний науковий журнал*. 2017. Т. 3. № 1. С. 9–23.
14. Винницький Б., Лендъел М., Онищук Б., Сегварі П. Досвід та перспективи впровадження державно-приватних партнерств в Україні та за кордоном. Київ: «К.І.С.», 2008. 146 с.
15. Сімсон О. Державно-приватне партнерство в інноваційній сфері. URL: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Vapnu/2011_4/SimsonO.pdf (дата звернення: 2.09.2023).
16. Дутко Н.Г. Сутність та поняття державно-приватного партнерства в контексті дослідницьких підходів. *Науковий вісник Академії муніципального управління: зб. наук. пр. сер.: «Управління»*. 2011. № 3. С. 328–335.
17. Бондар Н.М. Форми партнерської взаємодії держави та приватного сектору на транспорті в країнах Європи. Збірник матеріалів IV Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми і перспективи розвитку підприємництва», 26 листопада 2010 р. Харків. ФОП Павлов М.Ю., 2010. 132 с.
18. Мельник А., Підгаєць С. Державно-приватне партнерство в системі інституційного забезпечення економічних процесів. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2011. Вип. 1. С. 7–19. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/15796/1/Мельник%20А..pdf> (дата звернення: 2.09.2023).
19. Hodge G., Greve C. Public-Private Partnerships. *Public Administration Review*. 2007. May/June. № 67 (3). Pp. 545–558.
20. Hodge G., Greve C. Theorizing Public-Private Partnership Success: A Market-Based Alternative to Government? URL: <http://www.maxwell.syr.edu/uploaded>

- Files/conferences/pmrc/Files/PMRC_Hodge_and_Greve_2011.pdf (дата звернення: 2.09.2023).
21. Комарницька Г.О. Сутність державно-приватного партнерства та його активізування в умовах розвитку інвестиційно-інноваційної діяльності. *Проблеми економіки*. 2019. № 1 (39). С. 46–51. URL: https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2019-1_0-pages-46_51.pdf (дата звернення: 2.09.2023).
 22. Дутко Н.Г. Державно-приватне партнерство: перспективи розвитку. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 4. С. 109–114. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2020/21.pdf (дата звернення: 2.09.2023).
 23. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 524.
 24. Вінник О.М. Корпоративні і партнерські відносини: проблеми правового регулювання. Київ: Ін-т приватного права і підприємництва НАПрН України, 2010. 161 с.
 25. Жук В.П. Основні характеристики державно-приватного партнерства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 12. С. 122–124.
 26. Турчак Д.В. Механізми державно-приватного партнерства у сфері охорони здоров'я: дис. на здобуття наук. ступеня к. н. держ. упр.: спец. 25.00.02 «Механізми державного управління». Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості. Київ, 2019. 239 с.
 27. Борщевський В.В. Інституціональні чинники розвитку державно-приватного партнерства в контексті європейської інтеграції України. *Проблеми підвищення ефективності функціонування підприємств різних форм власності*. Донецьк, 2009. Вып. 2. Т. 1. С. 53–64.
 28. Петрова І.П. Поняття державно-приватного партнерства: оцінка зарубіжних і вітчизняних визначень. *Вісник економічної науки України*. 2014. № 3. С. 88–99. URL: <http://dspace.nbu.gov.ua/bitstream/handle/123456789/87485/17Petrova.pdf?sequence=1> (дата звернення: 2.09.2023).

References

1. Hedz, M.I. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm aktyvizatsii modernizatsiinykh protsesiv v Ukraini [Public-private partnership as a mechanism for activation of modernization processes in Ukraine]. *Efektivna ekonomika – Efficient economy*, 10. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2011_10_51 [in Ukrainian].
2. Yescombe, E.R. (2007). *Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance*. London: Yescombe Consulting Ltd. [in English].
3. Bovsunivska, I.V. (2019). Publichno-pryvatne partnerstvo yak ob'ekt teoretychnykh doslidzhen u sferi publichnoho upravlinnia [Public-private partnership as an object of theoretical research in the field of public administration]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho. Seriya: Derzhavne upravlinnia - Academic notes of TNU named after V.I. Vernadskyi. Series: Public administration*, Tom 30 (69), vol. 2, (pp. 7–12). Retrieved from http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/2_2019/4.pdf [in Ukrainian].
4. Dubok, I.P. (2014). Sutnist ta osoblyvosti derzhavno-pryvatnoho partnerstva [The essence and features of public-private partnership]. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy – Collection of scientific works of the National Academy of Public Administration under the President of Ukraine*, 2, 139–149 [in Ukrainian].

5. Uzunov, F.V. (2015). Udoskonalennia instrumentariiu realizatsii derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini [Improvement of the toolkit for the implementation of public-private partnership in Ukraine]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
6. Pavliuk, K.V. & Pavliuk, S.M. (2010). Sutnist i rol derzhavno-pryvatnoho partnerstva v sotsialno-ekonomichnomu rozvytku derzhavy [The essence and role of public-private partnership in the socio-economic development of the state]. *Naukovi pratsi KNTU. Ekonomichni nauky- Scientific works of KNTU. Economic sciences*, 17, 40–49 [in Ukrainian].
7. Laptii, T.M. (2012). Teoretychnyi zmist poniattia i praktyka zastosuvannia partnerstva v suchasni ekonomitsi [The theoretical content of the concept and practice of applying partnership in the modern economy]. *Ekonomichna teoriia ta istoriia ekonomichnoi dumky – Economic theory and history of economic thought*, 6, 165–168 [in Ukrainian].
8. Hrytsenko, L.L. (2012). Kontseptualni zasady derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Conceptual principles of public-private partnership]. *Visnyk SumDU. Seriia «Ekonomika» – Bulletin of Sumy State University. "Economy" series*, 3, 52–59 [in Ukrainian].
9. Brailovskyi, I.A. (2014). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: metodolohiia, teoriia, mekhanizmy rozvytku [Public-private partnership: methodology, theory, mechanisms of development]. *Doctor's thesis*. Donetsk [in Ukrainian].
10. Klijn, E.H. & Teisman, G.R. (2000). Governing Public-Private Partnerships: analyzing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships. *Public-Private Partnerships: Theory and Practice in International Perspective*. Ed. By S. P. Osborne. London: Routledge [in English].
11. Korbetskyi, M.B. (2016). Naukovo-teoretychni pidkhody shchodo sutnosti derzhavno-pryvatnoho partnerstva yak instrumenta sotsialnykh zoboviazan derzhavy [Scientific and theoretical approaches to the essence of public-private partnership as an instrument of social obligations of the state]. *Investytsii: praktyka ta dosvid - Investments: practice and experience*, 21, 96–101. Retrieved from http://www.investplan.com.ua/pdf/21_2016/19.pdf [in Ukrainian].
12. Akintoye, A. & Beck, M. & Hardcastle, C. (2003). *Public-Private Partnerships: Managing Risks and Opportunities*. Oxford. UK. Malden. MA: Blackwell Science [in English].
13. Pakulin, S.L. & Tsytkin, Yu.A. & Pakulina, A.A. (2017). Rozvytok derzhavno-pryvatnoho partnerstva v umovakh upovilnennia tempiv hlobalizatsii ekonomiky [The development of public-private partnership in the conditions of slowing down the pace of globalization of the economy]. *Mezhdunarodnyi elektronnyi nauchnyi zhurnal - International electronic scientific journal*, T. 3, vol. 1, (pp. 9–23) [in Ukrainian].
14. Vynnytskyi, B. & Lendel, M. & Onyshchuk, B. & Sehvari, P. (2008). Dosvid ta perspektyvy vprovadzhennia derzhavno-pryvatnykh partnerstv v Ukraini ta za kordonom [Experience and prospects of implementation of public-private partnerships in Ukraine and abroad]. Kyiv: «K.I.S.» [in Ukrainian].
15. Simson, O. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v innovatsiinii sferi [Public-private partnership in the innovation sphere]. www.nbu.gov.ua. Retrieved from http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Vapnu/2011_4/SimsonO.pdf [in Ukrainian].
16. Dutko, N.H. (2011). Sutnist ta poniattia derzhavno-pryvatnoho partnerstva v konteksti doslidnytskykh pidkhodiv [The essence and concept of public-private

- partnership in the context of research approaches]. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia: zb. nauk. pr. ser.: «Upravlinnia» - Scientific Bulletin of the Academy of Municipal Management: coll. of science pr. ser.: "Management"*, 3, 328–335 [in Ukrainian].
17. Bondar, N.M. (2010). Formy partnerskoi vzaiemodii derzhavy ta pryvatnoho sektoru na transporti v krainakh Yevropy [Forms of partnership between the state and the private sector in transport in European countries]. *Zbirnyk materialiv IV Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii «Problemy i perspektyvy rozvytku pidpriemnytstva», 26 lystopada 2010 r. - Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference "Problems and Prospects of Entrepreneurship Development", November 26, 2010*. Kharkiv. FOP Pavlov M.Iu [in Ukrainian].
 18. Melnyk, A. & Pidhaiets, S. (2011). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v systemi instytutsiinoho zabezpechennia ekonomichnykh protsesiv [Public-private partnership in the system of institutional support of economic processes]. *Visnyk Ternopilskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu - Bulletin of the Ternopil National Economic University*, 1, 7–19. Retrieved from <http://dSPACE.wunu.edu.ua/bitstream/316497/15796/1/Melnyk%20A..pdf> [in Ukrainian].
 19. Hodge, G. & Greve, S. (2007). Public-Private Partnerships. *Public Administration Review*, 67 (3), 545–558 [in English].
 20. Hodge, G. & Greve, C. (2011). Theorizing Public-Private Partnership Success: A Market-Based Alternative to Government? www.maxwell.syr.edu. Retrieved from http://www.maxwell.syr.edu/uploadedFiles/conferences/pmrc/Files/PMRC_Hodge_and_Greve_2011.pdf [in English].
 21. Komarnytska, H.O. (2019). Sutnist derzhavno-pryvatnoho partnerstva ta yoho aktyvizuvannia v umovakh rozvytku investytsiino-innovatsiinoi diialnosti [The essence of public-private partnership and its activation in the conditions of the development of investment and innovation activity]. *Problemy ekonomiky – Problems of the economy*, 1 (39), 46-51. Retrieved from https://www.problecon.com/export_pdf/problems-of-economy-2019-1_0-pages-46_51.pdf [in Ukrainian].
 22. Dutko, N.H. (2020). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: perspektyvy rozvytku [Public-private partnership: development prospects]. *Investytsii: praktyka ta dosvid Investments: practice and experience*, 4, 109–114. Retrieved from http://www.investplan.com.ua/pdf/4_2020/21.pdf [in Ukrainian].
 23. Zakon Ukrainy Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo [Law of Ukraine On public-private partnership]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy - Information of the Verkhovna Rada of Ukraine*, vol. 40, St. 524 [in Ukrainian].
 24. Vinnyk, O. M. (2010). Korporatyvni i partnerski vidnosyny: problemy pravovoho rehuliuвання [Corporate and partnership relations: problems of legal regulation]. Kyiv: In-t pryvatnoho prava i pidpriemnytstva NAPrN Ukrainy [in Ukrainian].
 25. Zhuk, V.P. (2012). Osnovni kharakterystyky derzhavno-pryvatnoho partnerstva [Main characteristics of public-private partnership]. *Investytsii: praktyka ta dosvid - Investments: practice and experience*, 12, 122–124 [in Ukrainian].
 26. Turchak, D.V. (2019). Mekhanizmy derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi okhorony zdorovia [Mechanisms of public-private partnership in the field of health care]. *Candidate's thesis*. Kyiv [in Ukrainian].
 27. Borshchevskiy, V.V. (2009). Instytutsionalni chynnyky rozvytku derzhavno-pryvatnoho partnerstva v konteksti yevropeiskoi intehratsii Ukrainy [Institutional

factors of the development of public-private partnership in the context of the European integration of Ukraine]. *Problemy povysheniya efektyvnosti funktsyonyrovaniya predpriyati razlychnykh form sobstvennosti - Problems of increasing the efficiency of the functioning of enterprises of various forms of ownership*, 2, T. 1, (pp. 53–64) [in Ukrainian].

28. Petrova, I.P. (2014). Poniattia derzhavno-pryvatnoho partnerstva: otsinka zarubizhnykh i vitchyznianskykh vyznachen [The concept of public-private partnership: assessment of foreign and domestic definitions]. *Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy – Herald of economic science of Ukraine*, 3, 88–99. Retrieved from <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/87485/17Petrova.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].

Подано до редакції 6.09.2023 р.

Прийнято до друку 10.10.2023 р.

УДК 35.08

DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2023-4-137-147>

Шелест Руслан,
*аспірант Національного
аерокосмічного університету
ім. М.Є. Жуковського «Харківський
авіаційний інститут»*

Shelest Ruslan,
*graduate student of the National
M.E. Zhukovsky Aerospace University
«Kharkiv Aviation Institute»*

ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-4633-5589>

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ СФЕРОЮ ЛОГІСТИКИ В УКРАЇНІ

CONCEPTUAL PRINCIPLES OF PUBLIC MANAGEMENT OF LOGISTICS IN UKRAINE

Анотація. У статті здійснено аналіз концептуальних засад публічного управління сферою логістики в Україні. Зазначено, що логістика є формою оптимізації ринкових зв'язків і гармонізації інтересів всіх учасників процесу руху товару, яка являє собою вдосконалення управління матеріальними та іншими Сполученими потоками на шляху від первинного джерела сировини до кінцевого споживача, на основі системного підходу.

Для відновлення економічного зростання і відносної стабілізації виробництва розроблені різні довгострокові стратегії і державні програми розвитку національної економіки, які мають макрологістичну складову. Розвиток макрологістичної системи має стати частиною довгострокової стратегії економічного розвитку України. У зв'язку з цим в Україні намітилася тенденція до розробки національної логістичної стратегії.

Основною метою національної логістичної стратегії є підтримка і прискорення зростання економіки, перехід до моделі інноваційного та інтенсивного економічного розвитку. Успішна реалізація цієї довгострокової стратегії неможлива без формування і розвитку механізму подальшого вдосконалення логістичних процесів.

Роль держави в розвитку національної логістики можна побачити з наступних складових: державне регулювання логістичних процесів, у тому числі їх правове забезпечення (за галузями, видами діяльності); створення та експлуатація транспортної інфраструктури (за галузями, видами діяльності); стимулювання розвитку логістичних проектів (за регіонами, галузями, видами діяльності). Особливе значення у взаємодії держави і підприємництва у формуванні та реалізації логістичної стратегії в перспективі матимуть професійні спілки та Асоціації спеціалізованого характеру.

У першу чергу, це стосується вкладення інвестиції в розвиток логістики і на поліпшення їх компонентів: якість інфраструктури та компетентності фахівців, відстеження проходження вантажів і своєчасність поставок, зниження прикордонних і торгових бар'єрів для проходження вантажів. Будуть потрібно інституційні поліпшення щодо підвищення рівня інтеграції і регулювання галузі, доступності та безпеки ринку.

Обґрунтована потреба у вдосконаленні нормативно-правової бази, зокрема, з міждержавних інтермодальних перевезень, з уніфікації документообігу, зі

створення єдиної і наскрізної тарифікації з вантажоперевезення та інформаційного обслуговування на основі єдиного документообігу.

Створення системи достовірної статистичної звітності за логістичними показниками, підвищення рівня підготовки кадрів для логістичної галузі, реструктуризація логістичних систем України та їх об'єднання в Європейську логістичну систему.

Ключові слова: публічне управління, логістика, логістична діяльність, логістичні системи, логістичні процеси.

Abstract. The article analyzes the conceptual foundations of public management of the field of logistics in Ukraine. It is noted that logistics is a form of optimizing market relations and harmonizing the interests of all participants in the movement of goods, which is an improvement in the management of material and other combined flows on the way from the primary source of raw materials to the final consumer, based on a systemic approach.

To restore economic growth and relative stabilization of production, various long-term strategies and state programs for the development of the national economy, which have a macrologistic component, have been developed. The development of the macro-logistics system should become part of the long-term strategy of the economic development of Ukraine. In connection with this, a trend towards the development of a national logistics strategy has emerged in Ukraine.

The main goal of the national logistics strategy is to support and accelerate the growth of the economy, transition to a model of innovative and intensive economic development. Successful implementation of this long-term strategy is impossible without the formation and development of a mechanism for further improvement of logistics processes.

The role of the state in the development of national logistics can be seen from the following components: state regulation of logistics processes, including their legal support (by industry, types of activity); creation and operation of transport infrastructure (by industry, types of activity); stimulating the development of logistics projects (by regions, industries, types of activity). Trade unions and specialized Associations will have a special importance in the interaction of the state and business in the formation and implementation of the logistics strategy in the future.

First of all, this concerns investment in the development of logistics and the improvement of their components: the quality of the infrastructure and the competence of specialists, the tracking of the passage of goods and the timeliness of deliveries, the reduction of border and trade barriers for the passage of goods. Institutional improvements will be needed to increase the level of integration, and to regulate the industry, accessibility and market safety.

The article substantiates the need to improve the regulatory and legal framework, in particular, for interstate intermodal transportation, for the unification of document flow, for the creation of a single and end-to-end tariff for freight transportation and information services based on a unified document flow.

Creating a system of reliable statistical reporting on logistics indicators, raising the level of personnel training for the logistics industry, restructuring the logistics systems of Ukraine and their integration into the European logistics system.

Keywords: public administration, logistics, logistics activity, logistics systems, logistics processes.

Постановка проблеми. Логістика – дуже складна сфера діяльності, так само як і система транспортної логістики, що складається із численних окремих приватних операцій. Природа логістики така, що у виконанні базових операцій зазвичай бере участь чимало людей. Широке географічне розрізнення операцій означає, що великий обсяг найважливіших видів роботи виходить за рамки безпосереднього контролю керівництва держави. Таким чином, при всьому різноманітті видів діяльності, що відносяться до логістики, існує особлива потреба у національному врегулюванні системи логістичних операціях, як основи ефективного функціонування економічної системи держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання логістики в системі забезпечення діяльності підприємств, основні етапи регулювання логістичної діяльності, проблеми та перспективи розвитку логістичної діяльності аналізують: І. Бабій, О. Бакаєв, І. Бажин, А. Гаджинський, Є. Крикавський, В. Кузнецова, Л. Міротін, В. Ніколайчук, І. Ташбаєв, Б. Плоткін, І. Сидоров, О. Тридід та ін.

Мета статті – систематизація та виокремлення концептуальних засад публічного управління сферою логістики в Україні.

Виклад матеріалу. Логістичне середовище гармонізовано проникає всередину всіх потокових систем, ланцюгів, елементів і структур, що специфічно зв'язує їх певними відносинами взаємних процесів перетворень, на нашу думку, очевидно, є основним об'єктом дослідження, аналізу, синтезу та проектування організації товаропровідних та торгових мереж, а також маркетингу, аутсорсингу, аутстафінгу, електронної комерції, національної та міжнародної логістики просторів та кордонів. Представлена комплексна, інтегрована та гармонізована логістична потокова сфера діяльності за своєю основною, специфічною суттю є внутрішньою та зовнішньою, яка динамічно та поступально, еволюційно і революційно розвивається в часі та середовищі сучасного національного та міжнародного соціально-економічного та виробничо-господарського простору. На даний час загальноприйнято, що дане середовище складається з комплексної сукупності функціонуючих, послідовних, паралельних, послідовно-паралельних, матеріальних, транспортних, фінансових, трудових, інтелектуальних, правових, страхових, інформаційних, інноваційних, сервісних та інших потоків, а також процесів їх взаємного перетворення.

З економічної точки зору адміністративна система являє собою сукупність різних форм соціально-політичної та економічної взаємодії державних структур управління, представників приватного сектора і цивільних некомерційних організацій. Одним з найважливіших елементів цього управління є державні і муніципальні нормативні методи економічного регулювання за допомогою прийняття управлінських рішень по раціональному використанню соціально-економічних ресурсів, що знаходяться в розпорядженні державних і муніципальних органів влади, для вирішення існуючих соціальних проблем і прийняття приватних підприємницьких фінансових факторів.

В якості особливостей публічного управління слід назвати наступні елементи сферою логістики:

- 1) цілеспрямована діяльність, що розробляється і здійснюється за певним планом, який відповідає сучасним умовам суспільного розвитку і ринкових відносин;
- 2) прийняття політичних та управлінських рішень на основі кваліфікованої професійної діяльності менеджерів, які пройшли спеціальну підготовку в галузі регулювання економіки та здійснення підприємницької діяльності на індивідуальній та колективній основі [1];

- 3) взаємозалежне співробітництво між різними учасниками соціально-економічних процесів і широкі можливості для участі представників влади, приватного бізнесу та некомерційних організацій в узгодженому вирішенні соціальних проблем;
- 4) державні та місцеві органи влади несуть відповідальність перед суспільством за результати своєї діяльності при виконанні своїх функцій і повноважень, визначених законом;
- 5) «політична децентралізація» [2], яка виражається в передачі деяких повноважень від центральних державних органів, що знижує рівень управлінського навантаження на ключові державні регулюючі структури.

На наш погляд, сутність публічного управління можна виразити за допомогою декількох ключових наукових теорій реалізації влади в суспільстві (Таблиця 1).

Таблиця 1.

Основні наукові теорії публічного управління

Наукова теорія	Базова ідея реалізації публічного управління	Сутність управлінського впливу	Специфіка взаємодії суб'єктів публічного управління
Теорія кібернетики	Централізоване планування та контроль	Пріоритет адміністрування в рамках вертикалі влади	Ієрархічність
Теорія плюралістичного управління	Різноманіття в формах організації публічного управління	Поєднання вертикальних і горизонтальних взаємозв'язків між суб'єктами публічного управління	Договірна система співпраці
Теорія суспільного вибору	Необхідність консенсусу приватних і громадських інтересів	Пріоритет горизонтальних взаємозв'язків між суб'єктами публічного управління	Переважання приватних ініціатив у публічному управлінні

Джерело: складено автором

При розгляді змісту даної таблиці слід особливо відзначити теорію плюралістичного управління, так як вона найбільшою мірою відповідає ситуаційному підходу в подоланні соціально-економічної нестабільності. Ця теорія спирається на використання найширшого спектру можливостей вирішення соціально-економічних і політичних проблем.

Рівень ефективності публічного управління визначається на основі двох найважливіших критеріїв:

- 1) Наскільки ефективно структури влади здатні регламентувати виконання своїх функцій. Це тісно пов'язано з рівнем обліку приватних ініціатив, які походять від підприємництва та некомерційних організацій.
- 2) Специфіка реалізації професійних стандартів і правових норм в управлінській діяльності. Це підкріплюється здійсненням нагляду за державними органами в суспільстві за допомогою функціонування громадських палат, діяльністю незалежних громадських експертів, діяльністю уповноважених з прав людини на федеральному, регіональному та місцевому рівнях управління [3].

В умовах глобалізації система національного публічного управління повинна своєчасно адаптуватися і реагувати швидко на мінливу ситуацію.

Глобалізація являє собою сукупність соціально-економічних викликів з боку світової спільноти з метою партнерства і збільшення угод між країнами в області торгівлі і інвестицій, розширення міжнародного співробітництва, а також у збільшенні міжнародного переміщення капіталу, людей, технологій та інформації.

Організації громадянського суспільства відіграють важливу роль у пом'якшенні потенційно негативних наслідків економічної нестабільності, а також беруть участь у створенні ефективних механізмів розподілу соціальних пільг. В даному випадку можна окреслити проблему «відсутності необхідного інформування громадськості» [4] про форми та способи можливої участі в процесах здійснення публічного управління. Нерідко багато громадян не знають своїх законних прав і можливостей з питань взаємодії з офіційними органами влади та отримання публічних послуг [5].

Процес розвитку публічного управління в рамках державно-суспільних відносин можна розділити на наступні етапи:

1. Державне управління як сукупність офіційних структур влади з чіткою ієрархією між органами управління.
2. Управління, орієнтоване на підвищення ефективності використання ресурсів залежно від особливостей ринкових відносин. Розширення приватного сектору економіки та зниженням питомої ваги державної власності в економіці.
3. Орієнтація публічного регулювання на результати партнерства між державним і приватним секторами економіки.
4. Управління як система цінностей політики, за допомогою яких відбувається раціональне управління економічними, соціальними, і політичними компонентами суспільного життя.

Доступність інформації про дії органів влади виступає одним з найважливіших елементів реалізації партисипативного підходу до публічного управління. З точки зору названого підходу в структурі публічного управління може бути використана низка сучасних елементів суспільних процесів:

- 1) функціонування електронного уряду з міжвідомчим електронним документообігом;
- 2) використання сучасних інформаційних комунікацій у державному регулюванні та місцевому самоврядуванні. Це пов'язано з підвищенням ступеня суспільної доступності інформаційних даних у формі інтернет-ресурсів, що застосовуються органами публічної влади [6, с. 44]

Слід зазначити дві найважливіші і конкуруючі між собою парадигми організації публічного управління, а саме:

1. Бюрократична організація управління з переважанням вертикальних взаємозв'язків між суб'єктів і об'єктом управління в ієрархічній структурі влади. Наявність високого рівня централізації при виконанні функцій публічного управління з високої чисельності чиновницького апарату.
2. Структура державної і муніципальної влади, заснована на принципах менеджменту – регламентація суспільних відносин відбувається за допомогою методів управління, розроблених в корпораціях. Здійснюється децентралізація системи управлінського впливу з широким використанням горизонтальних взаємозв'язків між суб'єктами публічного регулювання.

Прямою формою державного регулювання в організації логістичного товароруку можна відзначити розробку і узгодження індикативних планів, що орієнтують схему руху товаропотоків. Це означає, на регіональному рівні, економічне стимулювання активних учасників раціоналізації товаропотоків за рахунок економії інвестиційних витрат місцевих бюджетів на розвиток транспортних терміналів, або інших складських об'єктів регіонального значення. На державному рівні – розробка методичних рекомендацій з координації руху товару в регіональному масштабі і визначення її ефективності.

Непрямою формою державного регулювання діяльності логістичних посередників є участь у розвитку транспортно-логістичних послуг шляхом організації бірж; регулювання цін на логістичні послуги; вибір логістичної моделі перевезень вантажів; розвиток складської діяльності; підготовка та підвищення кадрів з логістики та багато іншого.

Розглянемо більш детально.

а) регулювання розвитку транспортно-логістичних послуг в регіонах.

Слід організувати регіональні біржі транспортно-логістичних послуг з наступними функціями: формування пропозицій по послугах і надавати про них інформацію споживачам. Це дозволяє стабілізувати попит і пропозицію, впорядкувати ціну на послуги і поліпшити сервіс і гарантію послуг, що надаються, розширити надходження податку за рахунок витіснення тіньового бізнесу з ринку.

Популярність таких бірж за кордоном постійно зростає. Це обумовлено, в першу чергу, тим, що, завдяки їм, користувачі отримують можливість налагодження співпраці з тисячами клієнтів на території всієї Європи [7]. Переваги, які дають біржі укладення угоди і обмін документами стають більш швидкими і простими; різноманітність джерел отримання замовлень в сфері транспортних послуг.

б) регулювання ціни на транспортно-логістичні послуги.

Як показує аналіз руху продукції сільського господарства, вона дорожчає в 2-3 рази, поки доходить до кінцевого споживача. Це є наслідком недобросовісної діяльності множин перекупників продукції. На кінцеві ціни експортної продукції (зерно, метал, нафта, газ) впливають організація перевезень, складування і зберігання, інформаційна підтримка і т. д. Все це є проблемою відсутності ефективної логістичної системи в організації транспортно-логістичних послуг.

Створення таких систем повинно здійснюватися на основі приватно-державного партнерства з використанням сучасних технологій зберігання і перевезень продукції, із застосуванням інформаційних технологій, що дозволяють знизити ціни на 8-15 % [8].

в) формування і розвиток транспортно-логістичних систем і стимулювання розвитку транспортно-логістичних кластерів.

Функції держави в цій сфері повинні бути спрямовані на вирішення наступних завдань:

- встановлення правил державного регулювання, логістичних процесів у транспортно-логістичній системі;
- участь у реалізації проектів на основі державно-приватного партнерства або самостійно з метою реалізації експортного та транзитно-транспортного потенціалу держави;
- забезпечення збалансованого розвитку ефективної транспортно-логістичної інфраструктури регіону;
- забезпечення доступності, обсягу та конкурентоспроможності транспортно-логістичних послуг;

- розвиток та інтеграція транспортно-логістичної системи РК в міжнародну транспортну систему стимулювання розвитку транспортно-логістичних кластерів.

г) підтримка у виборі логістичної моделі перевезень вантажів.

У світі за останній п'ять років дві третини вантажних перевезень у міжнародному сполученні здійснюється за допомогою так званих комбінованих перевезень, до яких належать інтермодальні, мультимодальні та контрейлерні. Останній тип перевезень дуже активно розвивається.

Нерозвиненими в Україні залишаються прямі змішані (комбіновані) перевезення вантажів [9]. Особливістю таких перевезень є їх виконання за єдиним перевізним документом з обслуговуванням за правилом «під ключ».

Потрібне вирішення питання створення сучасних логістичних комплексів для розвитку мультимодальних і інтермодальних (контейнерних, контрейлерних, комбінованих) перевезень, що забезпечують технологічну єдність різних видів транспорту і поліпшення якості обслуговування.

Ефективність контейнерних перевезень підтвердилася практикою. Світова тенденція зростання контейнеризації перевезень становить 55% від загального обсягу вантажних перевезень, тоді як в Україні частка контейнерних перевезень в загальному обсязі вантажних перевезень дуже низька і склала в 2021 р. близько 0,7%. Для підвищення рівня контейнеризації необхідно прийняти програму контейнеризації вантажів з урахуванням підвищення ефективності діяльності всіх видів транспорту.

Практично нерозвинене в Україні контрейлерне сполучення (комбіновані залізнично-автомобільні перевезення причепів, напівпричепів, трейлерів), що набуло поширення в Західній Європі. У вирішенні даної проблеми також необхідна державна участь, що сприяє швидкому становленню контрейлерних технологій в Україні.

У даний час на території України немає регулярного контрейлерного сполучення, яке вже 40 років існує в Європі. Немає контрейлерних перевезень, немає і законодавчої бази. У Правилах перевезень вантажів на залізничному транспорті та інших регламентуючих документах немає інформації про змішане автомобільно-залізничне сполучення.

Завдання держави прийняття та забезпечення необхідною нормативною документацією та економічне стимулювання мультимодальних та інтермодальних повідомлень.

д) державна підтримка в розвитку складської діяльності.

На даний час складське господарство загального користування державою взагалі не регулюється. Державну політику в цій сфері слід забезпечити в регіонах. Для цього необхідно розвитку регіональних систем складського зберігання товарно-матеріальних ресурсів і переробки сировини в різних галузях економіки, характерних для відповідних регіонів.

Тенденцією існуючої і новозбудованої складської інфраструктури в українському ринку є здача складських площ і терміналів в оренду торговим і посередницьким компаніям для короткострокового і середньострокового зберігання їх товарів.

Будівництво таких об'єктів ведеться девелоперськими компаніями, у яких немає завдання ефективного використання та експлуатації створеної складської інфраструктури в ланцюгах поставки товарів і послуг. Даний процес ніким не планується і не регулюється.

Девелопери будують склади класів а, в + без прив'язки до термінальної інфраструктури, без залізничних під'їзних шляхів за принципом «придбання земельної ділянки, будівництво складу, здача в оренду».

е) роль держави в розвитку регіональних логістичних систем.

Державна підтримка розвитку регіональних логістичних систем органами виконавчої влади вимагає виконання певних функцій та вирішення наступних завдань [10]:

- розробку та реалізацію державної політики розвитку процесів руху товару та товаропровідної мережі;
- регулювання формування та функціонування інфраструктури товарних ринків на основі використання методів стратегічного, непрямого та індикативного управління;
- аналіз і прогнозування товарних ринків, підтримку розвитку в регіонах логістичних посередників для обслуговування виробництва.
- координацію процесів руху товару і діяльності суб'єктів товарних ринків з організації та здійснення руху товару.

Реалізація зазначених функцій може бути покладена на центральні та регіональні органи управління, які представляли б собою структури з координації руху товару, або комплексні служби з організації товарних ринків.

Вирішення проблем логістики пов'язаних з регулюванням логістичної діяльності таких як вдосконалення нормативно-правових документів, розробка логістичних центрів і кластерів можна вирішити шляхом взаємодії державних органів з різними громадськими організаціями, логістичними асоціаціями, асоціаціями промисловців і підприємців. Такі організації та Асоціації мають інтегруюче значення для розвитку макрологістичної системи в країні.

Регіональні логістичні асоціації являють собою організаційно-правову форму добровільного об'єднання транспортних, складських, торгових, митних, страхових і кредитноінвестиційних структур. Участь в асоціаціях регіональних органів влади дозволяє удосконалювати взаємодію держави і підприємництва в пошуку ефективних рішень конкретних логістичних завдань.

Роль держави у формуванні та розвитку логістичних центрів на мезо- і макрорівнях проявляється в декількох формах. По-перше, роль таких логістичних центрів вирішальною мірою визначається загальнонаціональними економічними інтересами, тобто центри створюються під впливом державної транспортної політики. По-друге, держава побічно бере участь у створенні логістичних центрів через таке контрольоване ним структуроутворююче підприємство. По-третє, держава безпосередньо бере участь у розвитку і координації мезо- і макрологістичних центрів через регіональні органи влади, а також і через міжнародні організації, якщо центри утворюються для обслуговування транснаціональних транспортних коридорів і входять в сферу узгодження транспортної політики зацікавлених держав.

Основні зусилля по становленню системи державного регулювання логістикою повинні робитися на рівні регіонів. Тут ще однією організаційно-правовою формою регулювання логістичних процесів можуть стати транспортно-логістичні кластери, які передбачають використання адміністративних заходів, інвестиційної підтримки; організаційної та інформаційної підтримки.

Відсутній закон, що регулює транзит через територію України і мультимодальні перевезення (встановлення тарифів, діяльність мультимодальних операторів, відповідальності сторін, правила передачі вантажу

від одного виду транспорту на інший). Для цього слід розробити і прийняти Закон України «Про транзит і мультимодальні перевезення».

Недостатньо професійних кадрів та навчальних закладів в Україні з логістики, що вимагатиме спільно з державними та професійними асоціаціями розробити програму з підготовки професійних кадрів з логістики. Необхідно розробити інформаційну логістичну систему моніторингу, попереднього інформування та декларування вантажів.

Висновки. Таким чином, формою взаємодії держави і бізнесу у вирішенні конкретних логістичних проблем можуть бути створення логістичних центрів і транспортно-логістичних кластерів. Їх роль полягає у забезпеченні умов економічного зростання на рівні підприємств, регіонів і національної економіки в цілому.

Логістика є формою оптимізації ринкових зв'язків і гармонізації інтересів всіх учасників процесу руху товару, яка являє собою вдосконалення управління матеріальними та іншими Сполученими потоками на шляху від первинного джерела сировини до кінцевого споживача, на основі системного підходу.

Для відновлення економічного зростання і відносної стабілізації виробництва розроблені різні довгострокові стратегії і державні програми розвитку національної економіки, які мають макрологістичну складову. Розвиток макрологістичної системи має стати частиною довгострокової стратегії економічного розвитку України. У зв'язку з цим в Україні намітилася тенденція до розробки національної логістичної стратегії.

Основною метою національної логістичної стратегії є підтримка і прискорення зростання економіки, перехід до моделі інноваційного та інтенсивного економічного розвитку. Успішна реалізація цієї довгострокової стратегії неможлива без формування і розвитку механізму подальшого вдосконалення логістичних процесів.

Роль держави в розвитку національної логістики можна побачити з наступних складових:

Державне регулювання логістичних процесів, у тому числі їх правове забезпечення (за галузями, видами діяльності).

Створення та експлуатація транспортної інфраструктури (за галузями, видами діяльності).

Стимулювання розвитку логістичних проектів (за регіонами, галузями, видами діяльності). Особливе значення у взаємодії держави і підприємництва у формуванні та реалізації логістичної стратегії в перспективі матимуть професійні спілки та Асоціації спеціалізованого характеру.

В першу чергу, це стосується вкладення інвестиції в розвиток логістики і на поліпшення їх компонентів: якість інфраструктури та компетентності фахівців, відстеження проходження вантажів і своєчасність поставок, зниження прикордонних і торгових бар'єрів для проходження вантажів. Буде потрібно інституційні поліпшення щодо підвищення рівня інтеграції, і регулювання галузі, доступності та безпеки ринку.

Потрібно вдосконалення нормативно-правової бази, зокрема, з міждержавних інтермодальних перевезень, з уніфікації документообігу, зі створення єдиної і наскрізної тарифікації з вантажоперевезення та інформаційного обслуговування на основі єдиного документообігу.

Створення системи достовірної статистичної звітності за логістичними показниками, підвищення рівня підготовки кадрів для логістичної галузі,

реструктуризація логістичних систем України та їх об'єднання в Європейську логістичну систему.

Список використаних джерел:

1. Завербний А.С., Двуліт З.П., Вуек Х. Особливості формування логістичних ланцюгів в умовах війни та у післявоєнний період. *Економіка та суспільство*. 2022. № 43. URL: <https://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1750> (дата звернення: 12.08.2023).
2. Калюжна Н.Г., Шеремет А.С. Логістична система України: актуальні проблеми та пріоритети відновлення. *Бізнесінформ*. 2022. № 4. С. 90–96.
3. Завербний А.С. Проблеми та перспективи прогнозування в системі управління збутовою і постачальницькою діяльністю в умовах євроінтеграції. *Економічний журнал Одеського політехнічного університету*. 2018. № 3 (5). С. 13–19.
4. Ісаченко О. Зберегти та забезпечити: як змінилася логістика в Україні під час війни. URL: <https://mind.ua/openmind/20241674-zberegti-ta-zabezpechiti-yak-zminilasya-logistika-v-ukrayini-pid-chas-vijni> (дата звернення: 12.08.2023).
5. Афанасьєв К.М. Модель оптимізації системи управління ланцюгами поставок. *Інфраструктура ринку*. 2017. № 6. С. 250–253.
6. Війна в Україні: економіка, бізнес, логістика, допомога. URL: <https://trans.info/ru/vijna-v-ukrayini-ekonomika-biznes-logistika-dopomoga-279148> (дата звернення: 12.08.2023).
7. Офіційний сайт Державної служби статистики. URL: <https://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 12.08.2023).
8. Перебудова логістики в умовах агресії росії проти України. *Голос України*. Травень 2022. URL: <http://www.golos.com.ua/article/360050> (дата звернення: 12.08.2023).
9. Пешко М., Завербний А.С. Проблеми та перспективи зміни ланцюгів поставок з метою мінімізування втрат під час війни. *Економіка та суспільство*. 2022. 44. URL: <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1769> (дата звернення: 12.08.2023).
10. Полянська А. С., Мартинець В. Б., Кабан О. В. Оптимізація ланцюга постачання на підприємстві в умовах кризових явищ. *Актуальні проблеми розвитку економіки регіону*. 2022. Вип. 18 (2). С. 112–127.

References

1. Zaverbnyi, A. S. & Dvulit, Z. P & Vuiek, Kh. (2022). Osoblyvosti formuvannia lohistrychnykh lantsiuhiv v umovakh viiny ta u pislivoiennyi period [Peculiarities of the formation of logistics chains in the conditions of war and in the post-war period]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and society*, 43. Retrieved from <https://www.economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1750> [in Ukrainian].
2. Kaliuzhna, N.H. & Sheremet, A.S. (2022). Lohistrychna systema Ukrainy: aktualni problemy ta priorytety vidnovlennia [Logistics system of Ukraine: current problems and priorities of restoration]. *Biznesinform – Business information*, 4, 90–96 [in Ukrainian].
3. Zaverbnyi, A.S. (2018). Problemy ta perspektyvy prohozuvannia v systemi upravlinnia zbutovoiu i postachalnytskoiu diialnistiu v umovakh yevrointehratsii [Problems and prospects of forecasting in the management system of sales and supply activities in the conditions of European integration]. *Ekonomichnyi zhurnal Odeskoho politekhnichnoho universytetu – Economic Journal of Odessa Polytechnic University*, 3 (5), 13–19 [in Ukrainian].

4. Isachenko, O. Zberehty ta zabezpechyty: yak zminylasia lohistyka v Ukraini pid chas viiny [Save and provide: how logistics changed in Ukraine during the war]. *mind.ua*. Retrieved from <https://mind.ua/openmind/20241674-zberehti-ta-zabezpechiti-yak-zminilasya-logistika-v-ukrayini-pid-chas-vijni> [in Ukrainian].
5. Afanasiev, K.M. (2017). Model optymizatsii systemy upravlinnia lantsiuhamy postavok [Optimization model of the supply chain management system]. *Infrastruktura rynku – Market infrastructure*, 6, 250–253 [in Ukrainian].
6. Viina v Ukraini: ekonomika, biznes, lohistyka, dopomoha [War in Ukraine: economy, business, logistics, aid]. *trans.info*. Retrieved from <https://trans.info/ru/viyna-v-ukrayini-ekonomika-biznes-logistika-dopomoga-279148> [in Ukrainian].
7. Ofitsiynyi sait Derzhavnoi sluzhby statystyky [Official website of the State Statistics Service]. Retrieved from <https://www.ukrstat.gov.ua/> [in Ukrainian].
8. Perebudova lohistyky v umovakh ahresii rosii proty Ukrainy [Reconstruction of logistics in the conditions of Russian aggression against Ukraine]. *Holos Ukrainy – Voice of Ukraine*, Traven 2022. Retrieved from <http://www.golos.com.ua/article/360050> [in Ukrainian].
9. Peshko, M. & Zaverbnyi, A.S. (2022). Problemy ta perspektyvy zminy lantsiuhi postavok z metoiu minimizuvannia vtrat pid chas viiny [Challenges and prospects for changing supply chains to minimize wartime losses]. *Ekonomika ta suspilstvo – Economy and society*, 44. Retrieved from <https://economyandsociety.in.ua/index.php/journal/article/view/1769> [in Ukrainian].
10. Polianska, A.S., & Martynets, V.B., & Kaban, O.V. (2022), Optymizatsiia lantsiuha postavok na pidpriemstvi v umovakh kryzovykh yavlyshch [Optimization of the supply chain at the enterprise in the conditions of crisis phenomena]. *Aktualni problemy rozvytku ekonomiky rehionu – Actual problems of the development of the economy of the region*, 18 (2), 112–127 [in Ukrainian].

Подано до редакції 15.08.2023 р.
Прийнято до друку 20.09.2023 р.

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ:
КОНЦЕПЦІЇ, ПАРАДИГМА,
РОЗВИТОК,
УДОСКОНАЛЕННЯ**

Збіник наукових праць

**PUBLIC ADMINISTRATION:
CONCEPTS, PARADIGM,
DEVELOPMENT,
IMPROVEMENT**

A collection of scientific papers

Випуск | 4 || Issue

***Відповідальність за
достовірність даних, наведених у
статті, несе її автор та
науковий керівник***

***The author and supervisor are
responsible for the accuracy of the
data presented in the article***

Підписано до друку 13.11.2023 р. Формат 60x84 8/1.
Цифровий друк. Гарнітура Times New Roman. Наклад 100.
Зам. № 25/12. Ум. друк. арк. 9,8.
Виготівник: ФОП Домбровська Я. М.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців ДК № 6366 від 22.08.2018 р.
08055, Київська обл., Макарівський р-он, с. Вільне, вул. Чапаєва, 16а
e-mail: devis519@ukr.net

ISSN 2786-6246 (print)
