

УДК 35.071:321.01

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.001>**Петровський Петро Михайлович**

*доктор наук з державного управління,
професор, завідувач кафедри публічного управління та публічної служби
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0001-8521-2384
e-mail: petro.m.petrovsky@lpnu.ua*

**АКТУАЛЬНІСТЬ НАУКОВОГО ОБҐРУНТУВАННЯ
ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВІЙНИ**

Розглянуто необхідність подальшого демократичного розвитку українського суспільства в умовах повномасштабної війни з боку РФ, зокрема збереження демократичного рівня діяльності в публічно-управлінській сфері. Розкрито такі аспекти наукового обґрунтування управлінських рішень, як досягнення емпіричної достовірності знання, визначення концептуальних засад діяльності та формування стратегій розвитку сфери публічності. Встановлено, що сутнісними ознаками знання на цих рівнях буде істинність, раціональність і значущість. Аргументовано, що в умовах війни особливої уваги набуває соціальна значущість публічно-управлінської діяльності, яка орієнтує на консолідацію зусиль усього суспільства для зміцнення обороноздатності країни, перемогу над загарбниками та збереження суверенітету, демократії й гуманізму.

Ключові слова: публічно-управлінська діяльність; наукове обґрунтування; рівні наукового обґрунтування; достовірне знання; раціональне рішення; соціальна значущість; імперативи війни.

Постановка проблеми. Із 24.02.2022 року Україна і весь світ живуть у новій реальності – в умовах розгорнутої РФ повномасштабної війни, яка правомірно визначається також як тотальна [3], оскільки кремлівськими параноїками відкрито проголошено знищення України як держави та здійснюється геноцид українського народу. У геополітичному вимірі терористична політика дикунського Кремля націлена на базові цінності цивілізації, демократії та людяності.

За таких умов прямою й адекватною реакцією на всі звірства загарбників-рашистів має бути належна військова відповідь, яку успішно дають ЗСУ, загони територіальної оборони та волонтери. Фактично все українське суспільство єднається у боротьбі за незалежність.

Війна виконує функцію каталізатора формування соціальної ідентичності та української політичної нації – процесу усвідомлення й ствердження європейського вибору України. У цьому ж руслі відбувається поглиблення демократичних процесів і ствердження сфери публічності. Справді, попри звуження масштабів соціального впливу в

умовах повномасштабної війни, сфера публічності продовжує виконувати значну роль у забезпеченні успіхів ЗСУ на фронті та в подальшому розвитку українського суспільства. Якраз тому її збереження та забезпечення якісного наповнення різних граней соціальних відносин властивостями публічності стає важливим завданням всіх учасників суспільних процесів.

Водночас виникає загроза згортання демократичних реформ, соціальної транспарентності тощо. Подібні тенденції проявляються також у прагненні спростити публічно-управлінську діяльність, виправдати її неефективність зовнішніми причинами, звести до редукованих форм популізму тощо.

Тому питання наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності, її різноманітних видів в умовах повномасштабної війни набуває особливої гостроти та актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із проблематики наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності визначив необхідність її розгляду з декількох ракурсів. Насамперед потрібно уточнити базові поняття розгляду: публічно-управлінська діяльність, її наукове обґрунтування та імперативи війни. Таке уточнення важливе в контексті існуючих різноманітних їх трактувань.

Теоретичною основою дослідження слугували праці відомих зарубіжних авторів (М. Вебер, К. Поппер, Ж. Марітен, Ф. А. Гаєк, Р. Д. Патнем, К.-О. Апель, Ю. Габермас, П. Рікер та ін.), які розкрили сутнісні характеристики сфери публічності, її демократичність, транспарентність і гуманізм.

Діяльнісна природа сфери публічності представлена працями зарубіжних [1; 13; 16] і вітчизняних авторів [11; 12; 15].

Аспекти наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності представлені у нормативно-правових документах українського державотворення та набувають усе більшого висвітлення у вітчизняній науковій літературі [4; 6; 8]. Значну увагу соціальним наслідкам війни і засобам їх подолання приділено в науковій літературі [2; 5; 9; 10] та засобах масової комунікації.

У такий спосіб відбувається усвідомлення цінності публічно-управлінської сфери, необхідності її збереження в умовах війни та поглиблення наукового обґрунтування діяльності як важливого чинника цивілізаційного розвитку.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Попередньо сказане дає підстави стверджувати, що проблематика наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності потребує

подальшого дослідження. Особливо це стосується формування ефективного реагування на гострі виклики та загрози війни. Тому значну увагу приділено необхідності наукового обґрунтування управлінських рішень з огляду на їхню соціальну значущість, що конкретизується шляхом урахування інтересів і прагнень широкого кола учасників публічних процесів. Також проводиться думка про важливість дотримання принципів верховенства права та соціальної справедливості.

Відповідно мета статті визначається як розкриття актуальності наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності в умовах війни – дієвого чинника забезпечення перемоги та подальшого розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Вихідним положенням нашого розгляду є твердження про те, що наукове обґрунтування діяльності в публічній сфері є обов'язковою умовою ефективного управління. У звичному вимірі проблема важливості наукового обґрунтування управлінської діяльності випливає із низки суперечливих властивостей вказаної сфери, а саме:

- складність і багатогранність публічно-управлінського процесу та відсутність його однозначної, причинно-наслідкової визначеності;
- полісуб'єктність – одночасні дії значної кількості учасників, що прагнуть реалізувати свої часткові інтереси;
- високий рівень опосередкування реального процесу низкою інтерпретацій (медійних насамперед) і, як результат, наявний поліфонізм наративів і бачень;
- значний вплив політично (партійно) заангажованих, часткових за своїм змістом, точок зору;
- свідомі та випадкові прояви суб'єктивізму, діапазон якого змінюється від простої редукції розуміння складних процесів до надмірного підсилення ролі окремого чинника реальних змін.

За цих умов перед суб'єктом публічно-управлінської діяльності постійно стоїть завдання свідомо визначити зміст своєї діяльності, прийняти оптимальні рішення реагування на існуючі проблеми та отримати максимально можливі результати. Доречно відмітити, що управлінська діяльність у сфері публічності представлена спільною діяльністю низки суб'єктів – активних учасників розвитку сучасного суспільства. До них, зокрема, належать органи державної влади та місцевого самоврядування (публічна влада), заклади публічного сектору (ЗМІ, школа, заклади охорони здоров'я), громадські об'єднання та науково-експертне середовище. Основним суб'єктом є конкретна управлінська інституція та її керівник як безпосередньо відповідальна особа. Усі інші визначаються

як співсуб'єкти, що мають право активно впливати на вирішення соціальних питань. Пріоритетна роль у цьому контексті належить науково-експертному середовищу та провідним представникам науки – фахівцям із конкретних питань порядку денного. Якраз від рівня їх компетентності та від науково-методологічної культури залежить реалістичність і ефективність управлінських рішень.

Вказані суб'єкти спільно формують і реалізують публічну політику, що кристалізується у конкретних формах публічного управління. Якраз від поєднання зусиль усіх вказаних учасників у концептуально визначеному напрямі можливе досягнення позитивних результатів – збалансований розвиток суспільства. Позитивним прикладом належного обґрунтування нормативного документу може бути розгорнуте обговорення Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, прийнятої 21 липня 2021 р. Кабінетом Міністрів. Проте на сьогодні в умовах війни окремі положення цієї Стратегії потребують переосмислення. Зокрема, на мою думку, пункт про «формування... політично нейтральної публічної служби» [14]. Думається, що на часі говорити про відстоювання публічними службовцями єдиної державницької політики, політики протистояння ворожій агресії.

Наукове обґрунтування діяльності у сфері публічності та, здійснюваних у ній управлінських рішень – це процес встановлення її суб'єктом достовірності вихідних положень або картини дійсності, шляхом системної перевірки інформації на її відповідність об'єктивній даності та можливості використання як передумови планованих змін.

Особлива актуальність наукового обґрунтування зумовлена тим, що сучасна сфера публічності характеризується низкою гострих викликів, насамперед трагізмом і руйнівними наслідками війни. Тож до типових труднощів публічно-управлінського процесу (полісуб'єктність, поліфонізм бачень і трактувань) додаються такі, як-от:

- спотворення реальності шляхом поширення ворожою пропагандою фейків, псевдофактів і явної брехні тощо;
- необхідність протистояти таким світоглядно-методологічним загрозам «руського мира», як використання міфів, ортодоксальних ідеологічних кліше аж до методик шаманства;
- реальне обмеження матеріальних, фінансових і людських ресурсів, що зумовлює необхідність їх оптимального використання та важливість визначення пріоритетів;
- значна турбулентність соціальних процесів і, як наслідок, брак часу для звичного реагування на існуючі виклики;

– збереження в умовах правового режиму воєнного стану традиційної відмінності публічності від сфери приватності, що, безсумнівно, доповнюється розширенням корпоративно закритої зони держави, її оборонної системи та критичної інфраструктури;

– соціально-психологічна напруженість, необхідність підвищеної публічності і легітимності управлінських дій.

Усе сказане формує необхідність оптимізації публічно-управлінської діяльності, підвищення ефективності кожного прийнятого рішення та реалізованої дії. Відповідно існує потреба теоретичного пояснення змісту вживаних термінів і відтворюваних ними логічних звязків. Так, варто констатувати, що способом функціонування та розвитку публічної сфери є свідома діяльність конкретних суб'єктів, окремими проявами якої є соціальна дія, свідомий вчинок, а також конкретне управлінське рішення чи здійснюваний управлінський вплив.

Сутнісною ознакою всіх проявів публічної діяльності варто вважати свідоме ставлення суб'єкта до своєї активності, що реалізується у визначенні ідеальної мети, відповідних засобів її досягнення тощо. Таке визначення публічної діяльності дозволяє відокремити її від редукованих варіантів, до яких відносяться поведінка та спонтанна (рефлекторна) активність учасників соціальних процесів. Доречно зауважити, що типовим проявом діяльності є вчинок, а поведінки – звичка. Так, діяльність співмірна активності суб'єкта, його вільному, креативному визначенню в умовах багатогранної публічної сфери та є засобом розвитку суспільства. Іншими словами, за своєю сутністю публічна діяльність – це вільна, цілепокладаюча, актуалізуюча та творча активність соціального суб'єкта.

Реалізація свідомого ставлення суб'єкта до своєї активності має широкий діапазон підстав, оскільки сама свідомість є багатогранною і дозволяє покладатися на різні свої грані та прояви. До таких, насамперед необхідно віднести: інстинкти й емоції, візії та ілюзії, надії та вірування. Для перетворення їх у дієві спонуки діяльності потрібна воля – зосередження духовних і фізичних зусиль на досягненні бажаного. Наше демократичне сьогодення демонструють широкий діапазон, різних опосередкованих внутрішнім світом людини ставлень до об'єктивної даності. І на особистісному (приватному рівні) кожен має право реалізовувати свій частковий проєкт соціальної активності, стверджувати той чи інший варіант власної свободи, що не обмежує свободу інших. Проте сфера публічності як сфера свободи всіх формує інші імперативи, зумовлює визначення часткової активності загальними правилами, необхідністю спільної доцільності змін. Ефективним засобом досяг-

нення такого рівня соціальної активності є застосування наукового арсеналу встановлення закономірностей розвитку, виявлення інтерсуб'єктивних ставлень і спільних інтересів. Тому актуальним завданням є звернення до специфіки наукового обґрунтування.

Зауважимо, що ключовим моментом діяльності у сфері публічності прийнято вважати управлінське рішення. Це зумовлено тим, що:

- формування і прийняття управлінського рішення є складним процесом рефлексії – раціонального співставлення різних граней діяльності, опосередкування думкою часових, причинно-наслідкових та інших закономірних зв'язків;

- його прийняття – це зміна напряму детермінації (перехід від зовнішнього визначення активності учасника подій до, як стверджував І. Кант, покладання суб'єктом власного ряду причинності);

- в управлінському рішенні імпліцитно присутні цілі та мотиви діяльності і в кінцевому випадку картина майбутнього й міра свободи суб'єкта;

- своєю чергою визначені цілі формують подальші управлінські кроки: стратегію й тактику, коло виконавців, сукупність ресурсів і засобів.

Назагал можна констатувати, що діяльність у сфері публічної відкритості, окрім звичної усвідомленості різних її аспектів, вимагає врахування віддалених, соціально значимих наслідків. Тому управлінські рішення прийнято визначати як концептуальні, стратегічні, інноваційні тощо.

В умовах війни особливо гостро сприймається визначення майбутнього, надто висока ціна платиться за нього. Якраз тому управлінські рішення сфери публічності мають бути реалістичними, перспективними та україноцентричними. На противагу агресивній, антигуманній політиці загарбників, стверджувати демократизм, соціальну справедливість і гуманізм.

Завданням наукового обґрунтування є досягнення достовірного знання як необхідної умови реалістичного управлінського рішення та заснованій на ньому ефективної практичної діяльності.

Наукове обґрунтування публічної діяльності має декілька взаємодоповнюючих напрямів, без урахування яких неможливо сформулювати реалістичне управлінське рішення та досягнути необхідного результату, а саме:

- адекватне відтворення вихідної ситуації в її сутнісних властивостях як об'єктивної передумови діяльності (1);

- системний аналіз спроможності виконавців якісно відповісти на виклики часу (урахування їх компетентності, мотиваційного потенціалу, фінансових і технічних ресурсів тощо) (2);

– передбачення прямих і віддалених соціально-гуманітарних наслідків здійснюваних трансформацій в контексті демократичного розвитку (3).

Необхідно підкреслити, що вказані три взаємодоповнюючі напрями обґрунтування відповідають трьом рівням знання науки публічного управління – емпіричний, теоретичний та метатеоретичний. А їх дотримання характеризує наукове обґрунтування за допомогою категорій: «істинність» (1), «розумність» (2) і «значущість» (3). Якраз урахування цих трьох категоріальних визначень надає управлінському рішенню статус науково достовірного обґрунтування.

Отже, результатом наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності має бути достовірність – єдність істинного знання і розуміння суб'єктом необхідності якраз такого, визначеного варіанту своєї дії та наявних можливостей її здійснення. Істинність як адекватне відтворення наявного стану речей є необхідним результатом пізнавальних зусиль суб'єкта, що кристалізуються у формі факту, наративу, картини дійсності, теорії тощо. А достовірність, окрім цього, передбачає встановлення відповідності інтересам і прагненням усіх учасників (співсуб'єктів) публічної діяльності та всього соціуму. Таке визначення достовірності містить певний елемент суб'єктивності, на думку І. Канта, доповнює раціональний компонент елементами доктринальної та прагматичної віри як переконаності суб'єкта в оптимальності власного варіанту дії. Як результат наукового обґрунтування публічної дії достовірність інституціоналізується у формах концепції, стратегії, доктрини, юридичного закону, програми, плану тощо.

У контексті нашої теми варто окремо зупинитися на розкритті такого категоріального визначення наукового обґрунтування, як-от його значущість або соціальне значення. Для цього доречно звернутися до трьох аспектів, а саме: врахування полі суб'єктного характеру публічно-управлінської діяльності, визначення впливу на неї специфіки надзвичайних умов війни та дотримання вимог публічного права.

У процесі наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності, що реалізується не одним, а декількома суб'єктами (має полі суб'єктний характер), важливо визначити і врахувати можливе ставлення кожного потенційного учасника до пропонованих змін, міру його зацікавленості та спроможності активно долучитися до сфери публічності. Типовий варіант пояснення участі суб'єкта в соціальному процесі має враховувати те, що владний, вертикально вибудований режим базується на силі правопорядку, законодавчо закріпленій раціональності закону та легітимності нормативно затвердженій ідеології. У

цьому інституційному контексті базовою вимогою наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності має бути проведення аудиту здійснюваних нововведень на відповідність нормативно-правовій базі. А відсутність такої регламентації або недостатня її узгодженість із викликами та потребами воєнного стану (непередбаченість новелами правового режиму) зумовлює необхідність додаткового юридичного обґрунтування та прийняття відповідних правових норм-імперативів.

Інша колізія виникає щодо наукового обґрунтування публічної діяльності інституції громадянського суспільства (політичних партій, громадські організації, об'єднання та ініціативних груп), які репрезентують асоціативні, горизонтально структуровані суспільні відносини. Активність таких інституцій не підлягає однозначній нормативній регламентації, вони діють на межі легальності, відкривають нові горизонти можливого, реалізують інноваційні ідеї та проекти. Правовий режим воєнного стану звужує діапазон можливих форм діяльності представників громадськості, але не заперечує необхідність наукового їх обґрунтування. До того ж, якраз останні, окрім належної нормативно-правової регламентації, потребують визначення в соціально-значимій системі координат.

Ще одним важливим аспектом публічності є дотримання публічного права і збереження принципу верховенства приватного права людини. Публічне право демократичного суспільства ґрунтується на природному (приватному) праві, є засобом його збереження і захисту. Втілене у нормі закону публічне право виконує низку функцій, що діють паралельно, взаємно доповнюють і підсилюють одна іншу. До них, насамперед, належать:

- функції обмежень і заборон на асоціальні дії через наявність превентивної міри покарання;
- імперативи обмеження претензій владних структур на повне соціальне домінування;
- окреслення простору реалізації можливостей громадян, юридична система дозволів на їх вільну діяльність, свободу самовираження в межах дотримання прав інших членів суспільства.

Отож, право в контексті публічної сфери виступає антиподом насильства, чинником заборони «права сили» й утвердження «сили права», як легітимізованої (схваленої суспільством) норми врегулювання суспільних відносин.

У контексті нашого розгляду всіх характеристик публічності в умовах війни, режим воєнного стану може накладати значні обмеження на приватні права окремих категорій громадян і розширювати міру

застосування публічного права. Так виникає загроза монополізації права владними інституціями.

У цьому контексті однією з найважливіших функцій наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності в умовах війни, особливо що стосується звуження правового поля діяльності соціальних суб'єктів, необхідне ґрунтовне пояснення впроваджуваних змін, належна аргументація вимушених нововведень. Власне якраз попередня наукова експертиза повинна запобігти надмірним прагненням звужити горизонт приватного права та обґрунтувати легальність і соціальну виправданість здійснюваних обмежень.

Доречно підкреслити, що наукове обґрунтування конкретних управлінських кроків в умовах війни здійснюється, як правило, за надзвичайних обставин, які можна визначити такими характеристиками:

- брак часу, необхідність оперативного реагування на виклики часу;
- неординарність ситуацій та відсутність напрацьованих стандартів реагування та типових управлінських рішень;
- особливе значення професійної компетентності керівників, їх креативного реагування на складні питання часу.

Такі обставини продукують низку проблем, до яких можна віднести:

- важливість дотримання належного та адекватного (зокрема і частково обмеженого) медійного поширення змісту управлінських рішень;
- підвищена чутливість реагування соціуму на нелегальні та нелегітимні публічно-управлінські дії;
- особлива соціальна відповідальності суб'єктів прийняття управлінських рішень;
- прагнення окремих суб'єктів публічно-управлінської діяльності вирішити складні соціальні питання простими засобами (різні види редуccionізму), що може лише ускладнити їх вирішення в часовій перспективі;
- підміна змістовного вирішення проблеми намаганнями перенести її в площину задоволення часткових інтересів певних соціальних груп (популізм).

Вирішення вказаних та інших проблем у контексті локальної та часової конкретики з належним забезпеченням принципів демократії, транспарентності та гуманізму якраз і демонструють наукове обґрунтування публічно-управлінської діяльності. Проте можна фіксувати й інші підходи. Так, на нашу думку, наочним прикладом поверхневого ставлення до прийняття управлінських рішень, варіантом суб'єктивізму як різновиду популізму (демонстрація видимості під-

вищення ефективності органу державного управління) може бути скорочення кадрів і реорганізація регіональних відділень Міністерством юстиції [7]. Недостатня обґрунтованість такого рішення полягає в тому, що до уваги беруться лише безпосередні показники економії фонду заробітної плати. Але навіть чисто економічне обґрунтування доцільно такого кроку має враховувати віддалені або кінцеві витрати бюджету. А крім них виникають ще наслідки соціального (рівень безробіття), соціально-психологічного (довіра до державних інституцій) та особистісного (настрій, ставлення тощо) планів. Також безпосереднє ставлення до таких нововведень наводить на думку – невже в умовах війни (з породженими нею масою правових проблем) зменшилися обсяги функціональних завдань Міністерства юстиції.

Необхідно констатувати, що в умовах війни особливо гостро відчуваються проблеми адекватного реагування на надзвичайні виклики, а управлінська діяльність має забезпечувати стабільність і збереження високих цивілізаційних цінностей. Ефективним засобом такої діяльності є реалістичні управлінські рішення, що досягається належним науковим обґрунтуванням та загальна висока науково-методологічна культура всіх причетних до публічно-управлінських процесів.

Висновки та пропозиції. У результаті наукового обґрунтування публічно-управлінської діяльності формується достовірне знання – єдність істинного знання і переконаності суб'єкта в необхідності та можливості здійснення запланованих змін. Умови війни зумовлюють цінність більш раціонального та відповідальне ставлення всіх соціальних суб'єктів до своїх обов'язків. Зростає соціальна значущість діяльності, дотримання принципів верховенства права, демократії та гуманізму. У статті акцентується увага на цінності системного підходу до обґрунтування управлінських рішень у публічній сфері та необхідності подальшого врахування викликів і наслідків війни.

Список використаної літератури

1. Вебер М. «Об'єктивність» соціально-наукового пізнання. Соціологія. Загальноісторичні аналізи / пер. з нім. О. Погорілий. Київ: Основи, 1998. 534 с.
2. Горбулін В. Світова гібридна війна / за ред. В. Горбуліна. Харків: Фоліо, 2017. 496 с.
3. Дацюк С. Про тотальну війну. *Українська правда*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/6329f5f30ed76/>.
4. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 2: Методологія державного управління. URL: <file:///C:/Users/Petro/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/9ZZNTMSE/0fda71bf-77c5-434a-a274-8cfa410b90e6.pdf>.

5. Кулеба Д. Війна за реальність: як перемагати у світі фейків, правд і спільнот. Вид. 3-тє, онов. Київ: Книголаб, 2022. 384 с.
5. Методологія наукових досліджень в галузі «Публічне адміністрування» / уклад.: В. М. Князєв, Ю. В. Бакаєв. Київ: Вид-во НАДУ, 2007. 76 с.
6. Наказ Міністерства юстиції України від 20.09.2022 № 3959/5. Про внесення змін до наказу Міністерства юстиції України від 23 червня 2011 р. № 1707/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1090-22#n4>.
7. Петровський П. М., Красівський О. Я. Теоретико-методологічне обґрунтування реформ у публічно-управлінській сфері. *Актуальні проблеми державного управління*. № 1(59). С. 17–24. URL: <https://doi.org/10.34213/ap.21.01.02>.
8. Петровський П. М. Теоретико-методологічні основи перемоги України в сучасній смисловій війні. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. / за заг. ред. чл.-кор. НАН В. Загорського, доц. А. Ліпенцева. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2019. Вип. 1(58). С. 13–25.
9. Почепцов Г. Сенси і війни: Україна і Росія в інформаційній і смисловій війнах. Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2016. 316 с.
10. Роменець В. А. Історія психології XIX – початку XX століття: навч. посіб. Київ: Вища школа, 1995. 614 с.
11. Селиванов В. Людський вимір сучасних українських держави і чинного права. Одеса: вид-во «Юридичний вісник», 2007. С. 5–14.
12. Стоун Д. Парадокс політики. Мистецтво ухвалення політичних рішень. Київ: вид. дім «Альтернативи», 2000. 304 с.
13. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки: прийнятої 21 липня 2021 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverddiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku/>.
14. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: монографія. Київ: ТОВ вид-во «Юридична думка», 2007. 336 с.
15. Шостром Э. Человеческий выбор – манипуляция чи актуализация. Анти-Карнеги [Текст] / Э. Шостром ; пер. с англ. Москва: Смысл, 1994. 128 с.

Petrovskyy Petro Mykhailovych

*Doctor of Public Administration,
Professor, Head of the Department of Public
Administration and Public Service
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000 0001 8521 2384
e-mail: petro.m.petrovsky@lpnu.ua*

RELEVANCE OF SCIENTIFIC SUBSTANTIATION OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITIES IN CONDITIONS OF WAR

Problem setting. The conditions of a full-scale war on the part of the Russian Federation and the need for the further democratic development of Ukrainian society determine the preservation of the achieved level of democratic activity in the public administration sphere. At the same time, there is a threat of curtailment of democratic reforms, social transparency, etc. Similar trends also manifest themselves in the desire to

simplify public administration activities, to justify their inefficiency by external reasons, to lead them to reduced forms of populism, etc.

Therefore, the issue of scientific substantiation of public administration activities and their various types in the conditions of a full-scale war is becoming particularly acute. The above-mentioned has determined the purpose and content of this article.

Paper main body. This paper defines that the scientific justification of public administration activities should arise from an adequate understanding of their actual prerequisites, as well as the systemic fixation of the subject's abilities to achieve an optimal result and make a realistic solution. The paper reveals such aspects of scientific substantiation as the establishment of empirical reliability of knowledge, the determination of conceptual foundations of activities, as well as the formation of strategies for the development of the sphere of publicity. The ultimate identification of knowledge at these levels will be truth, rationality, and significance.

Truth, as an adequate reproduction of the existing state of affairs, in the context of the scientific justification of the activity includes, besides the objective reality, the fixation of the subject or subjects' readiness to perform forecasted actions.

The rationality of public administration activities reveals through an appeal to the legally enshrined expediency of the law and the legitimacy of the normatively approved requirements of law and order. Besides, the scientific substantiation of innovative forms of activity requires taking into account a broader spectrum of objective possibilities as well as qualitatively new competencies of subjects.

In the conditions of war, the social significance of public administration activities acquires particular attention, which, in its turn, requires the justification of every management decision in the system of coordinates, focused on consolidating the efforts of the whole society to strengthen the country's defense capability, defeat invaders and preserve sovereignty, democracy, and humanism.

Conclusions and recommendations. Reliable knowledge – the cohesion of genuine knowledge and the subject's conviction of the need and possibility of performing reasonable actions, forms as a result of the scientific substantiation of public administration activities. The conditions of war lead to a more rational and responsible attitude of all social subjects to their duties. Attention is focused on the value of a systemic approach to justifying managerial decisions in the public sphere and the need for further consideration of the challenges and consequences of war.

Keywords: public administration activities, scientific justification, levels of scientific justification, reliable knowledge, rational solution, social significance, imperatives of war.

References

1. Veber, M. (1998). «Obiektyvnyist» sotsialno-naukovoho piznannia. Sotsiologhiia. Zahalnoistorychni analizy / per. z nim. O. Pohorilyi. Kyiv: Osnovy. 534 p.
2. Horbulin, V. (2017). Svitova hibrydna viina / za red. V. Horbulin. Kharkiv: Folio. 496 p.
3. Datsiuk, S. Pro totalnu viinu. *Ukrainska pravda*. URL: <https://blogs.pravda.com.ua/authors/datsuk/6329f5f30ed76/>.
4. Entsyklopediia derzhavnoho upravlinnia: in 8 vol. Vol. 2: Metodolohiia derzhavnoho upravlinnia. URL: <file:///C:/Users/Petro/AppData/Local/Microsoft/Windows/INetCache/IE/9ZZNTMSE/0fda71bf-77c5-434a-a274-8cfa410b90e6.pdf>.

5. Kuleba, D. (2022). *Viina za realnist: yak peremahaty u sviti feikiv, pravd i spilnot*. Vyd. 3-tie, onov. Kyiv: Knyholab. 384 p.
5. Metodolohiia naukovykh doslidzhen v haluzi «Publichne administruvannia» / uklad.: V. M. Kniaziev, Yu. V. Bakaiev. Kyiv: NADU, 2007. 76 p.
6. Pro vnesennia zmin do nakazu Ministerstva yustytsii Ukrainy No. 1707/5 vid 23.06.2011. Nakaz Ministerstva yustytsii Ukrainy № 3959/5 vid 20.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1090-22#n4>.
7. Petrovskiy, P., Krasivskiy, O. (2021). Teoretyko-metodolohichne obgruntuvannia reform u pubichno-upravlinskii sferi. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. No. 1(59). S. 17–24. URL: <https://doi.org/10.34213/ap.21.01.02>.
8. Petrovskiy, P. (2019). Teoretyko-metodolohichni osnovy peremohy Ukrainy v suchasniy smyslovii viini. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia: zb. nauk. pr. / za zah. red. chl.-kor. NAN V. Zahorskoho, dots. A. Lipentseva*. Lviv: LRIDU NADU. Vyp. 1(58). S. 13–25.
9. Pocheptsov, H. (2016). *Smysly i viiny: Ukraina i Rosiia v informatsiinii i smyslovii viinakh*. Kyiv: Kyievo-Mohylianska akademiia. 316 s.
10. Romenets, V. (1995). *Istoriia psikhologhii XIX – pochatku XX stolittia: navch. posib*. Kyiv: Vyshcha shkola. 614 p.
11. Selyvanov, V. (2007). *Liudskiy vymir suchasnykh ukrainskykh derzhavy i chynnoho prava*. Odesa: Iurydychnyi visnyk, 2007. S. 5–14.
12. Stoun, D. (2000). *Paradoks polityky. Mystetstvo ukhvalennia politychnykh rishen*. Kyiv: Vyd. dim «Alternatyvy». 304 s.
13. *Stratehiia reformuvannia derzhavnoho upravlinnia Ukrainy na 2022–2025 roky*. Rozporiadzennia Kabinetu Ministriv Ukrainy No. 831-r vid 21.07.2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-strategiyu-reformuvannya-derzhavnogo-upravlinnya-ukrayini-do-2025-roku/>.
14. Tsvietkov, V. (2007). *Demokratiia i derzhavne upravlinnia: teoriia, metodolohiia, praktyka: monohrafiia*. Kyiv: TOV vyd-vo «Iurydychna dumka». 336 s.
15. Shostrom, E. *Chelovecheskii vibor – manipulyatsiya ili aktualizatsiya*. Anti-Karnegi [Tekst] / E. Shostrom; per. s angl. Moskva: Smysl. 128 s.

УДК 351

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.014>**Козак Іванна Ігорівна**

*кандидат наук з державного управління,
доцент, доцент кафедри регіонального та місцевого розвитку
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0003-1801-8877

e-mail: ivanna.i.kozak@lpnu.ua**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА АКТИВІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОГО
РОЗВИТКУ У ВОЄННИЙ ТА ПОВОЄННИЙ ПЕРІОДИ**

Обґрунтовано необхідність активізації державної підтримки економічного розвитку, особливо тих галузей, які забезпечують безпеку територіальну, продовольчу, енергетичну, фінансову, соціальну чи екологічну. Охарактеризовано втрати економіки у воєнний час, державну політику щодо релокації підприємств та активів, проблеми ведення бізнесу. Узагальнено причини та наслідки міграційних процесів воєнного стану та державну політику щодо їх подолання. Визначено пріоритети та пріоритетні галузі повоєнного розвитку, запропоновано напрями державної політики, які дозволять створити умови для повоєнного розвитку економічних процесів.

Ключові слова: державна політика; економічний розвиток; релокація підприємств; міграційні процеси; воєнний час; повоєнний період; пріоритети повоєнного розвитку.

Постановка проблеми. В умовах повномасштабної війни економічний розвиток переходить у ручний режим його державного регулювання. Так змінюються пріоритети щодо розвитку окремих галузей національної економіки, застосовуються особливі механізми державного регулювання і підтримки тих сфер діяльності, які забезпечують територіальну, продовольчу, енергетичну, фінансову, соціальну чи екологічну безпеку тощо.

Активізація економічного розвитку у повоєнний період потребує формування та реалізації державної політики щодо створення умов для першочергового розвитку тих галузей національної економіки, які дозволять за найменших затрат ресурсів організувати одержання максимальної доданої вартості. Таких підхід дозволить забезпечити робочі місця, належний рівень доходу працівникам, суттєві надходження до бюджетів, стабілізацію і подолання криз у різних сферах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми економічного розвитку є предметом дослідження багатьох науковців та практиків.

Особливості та проблеми економічного розвитку у воєнний період розглядають Б. Данилишин [3], Я. Жаліло [6], Д. Каплунов [9]. Сучасну міграційну кризу досліджують Л. Гаврилова [2], О. Павлиш [14], О. Стародубов [20]. П. Петровський обґрунтовує проблеми визначення концепції національного розвитку України в післявоєнний період [15]. Шляхи розвитку економічних процесів у повоєнний період пропонують у своїх працях В. Борщевський, Є. Матвеев, І. Коропась та О. Микита [1], М. Дацишин [4]. Дослідження проблем розвитку економічних процесів у воєнний та повоєнний періоди є новим актуальним та своєчасним завданням.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Перспективи економічного розвитку України у науковій літературі розглядаються з позиції побудови соціально-економічної ринкової економіки у мирний час. Виокремлення проблем функціонування національної економічної системи в умовах воєнного стану та узагальнення напрямів активізації державної політики у повоєнний період потребують подальшого аналізу та ґрунтового дослідження.

Виклад основного матеріалу. Важливою рушійною силою перемоги у сучасній війні є спроможність національної економічної системи забезпечити протистояння ворогові на різних фронтах (територіальному, політичному, фізичному, технологічному, кадровому). Економічний розвиток держави є складовою національної безпеки і в сучасних умовах воєнного стану виступає одним із чинників, що наближають нашу перемогу.

Результат дослідження стану малого та середнього бізнесу (далі – МСБ) в Україні, проведеного Advanter Group 4–7 травня 2022 року, свідчать, що з початку повномасштабного вторгнення вітчизняний бізнес зазнав суттєвих втрат. 49 % підприємств (з опитаних 934 власників та CEO підприємств МСБ) зупинили або майже зупинили свою діяльність. Середній очікуваний показник обсягів реалізованої продукції у 2022 році прогнозується на рівні 54 %. Загальні прямі втрати МСБ за шість тижнів війни оцінено у 64–85 млрд дол. США. На початок травня 2022 року прямі втрати бізнесу (не враховуючи недоотриманий прибуток) на рівні 1–5 млн дол. США відзначили 2,1 % опитаних, 5,8 % з них констатують прямі втрати на рівні 200 тис. – 1 млн дол. США [5].

З початку воєнних дій Україна втратила значну частину територій, виробничих та інфраструктурних об'єктів, населення, ресурсів, можливостей розвитку тощо. Частина бізнес-комплексів змогла перенести свою діяльність на території, які менше піддаються ракетним обстрілам і є відносно безпечними для продовження організації бізнес-процесів.

Частина бізнесів є втрачені, розбомблені, розграбовані, вивезені на підконтрольні агресором території. З початком повномасштабного вторгнення створювалися умови для евакуації людей, активів (сировини, напівфабрикатів, готової продукції) з територій, які, ймовірно, можуть бути пошкоджені чи знищені у більш безпечні регіони. Державна політика щодо сприяння переміщення підприємств у безпечні місця реалізована шляхом прийняття постанови Уряду «Про особливості роботи акціонерного товариства “Укрпошта” в умовах воєнного стану» від 17 березня 2022 року [17], якою започатковано програму релокації підприємств з територій ведення бойових дій. Уже на 28 березня Міністерство економічного розвитку та торгівлі отримало 1164 заявки на релокацію [21].

На необхідності створення дієвого механізму взаємоузгодженої релокації підприємств та їх потенційних працівників наголошують В. Борщевський, Є. Матвеев, І. Коропась, О. Микита. Вони вважають, що «...для цього слід передбачити будівництво нових житлових будинків у місцях можливої локалізації нових промислових об'єктів та індустріальних парків, а також започаткувати розвиток об'єктів відповідної соціальної, інженерної та маркетингової інфраструктури...» [1].

На початок травня 2022 року 11,7 % (з опитаних 934 власників та CEO підприємств МСБ) провели релокацію свого бізнесу виключно в Україні, 8,2 % – переважно в Україні та 2,2 % - переважно за кордоном і 2,2 % повністю за кордоном, 4,7 % планували здійснити релокацію. Найбільше схильними до релокації були ІТ сектор (39,8 % перемістилися в межах України та 13,0 % переважно за кордон), підприємства фінансової та страхової сфери (43,8 % в межах України) [5].

Отже, змінили територію розташування своєї діяльності переважно бізнес-структури тих галузей, які надають послуги (ІТ-сектор, фінансова і страхова діяльність, професійні послуги маркетингу, консалтингу, дизайну, ремонту автотранспортних засобів). Розвиток цих бізнесів на потребував громіздкого обладнання та значних площ територій під будівлі, офіси чи специфічного логістичного сполучення. Тому саме бізнеси цих галузей здійснили релокацію у перші місяці війни.

Погоджуємося із думкою Д. Каплунова, що якщо ми хочемо перемогти в цій війні, економіка не повинна зупинятися [9]. Проте відновлення та розвиток економічних процесів потребує активізації державної політики в напрямку створення умов для збереження, відновлення чи започаткування підприємницької діяльності у всіх сферах національної економічної системи.

Конкурентне ринкове середовище завжди ставило перед бізнесом низку вимог, реалізація яких дозволяла здобути успіх і досягнути мети

організації комерційної діяльності. У час війни усі вітчизняні МСП зіштовхнулися з новими проблемами, які не можуть бути вирішені окремо і потребують формування державної політики захисту бізнесу в складних надзвичайних умовах.

Результати узагальнення інформації щомісячного опитування керівників підприємств «Український бізнес під час війни», яке у вересні 2022 року уже в'яте провів Інститут економічних досліджень та політичних консультацій щодо проблем ведення бізнесу, відображено у табл. 1.

Таблиця 1

Узагальнення проблем, з якими зіштовхується бізнес під час війни, за розмірами бізнесу (вересень 2022), % опитаних за групами

Проблеми	Усі	Мікро-	Малі	Середні	Великі
Зростання цін на сировину/матеріали/товари	63	67	65	58	65
Складнощі з перевезенням сировини/товарів територією України	41	31	43	44	41
Брак обігових коштів	37	38	47	31	35
Розрив ланцюжків постачання	33	11	27	36	43
Зменшення попиту на продукцію/послуги	30	47	33	25	26
Державне регулювання курсу валют	26	22	27	24	29
Небезпечно працювати	18	7	20	24	13
Брак робочої сили внаслідок призову та/або виїзду співробітників	15	7	19	15	14
Корупція	9	9	7	11	8
Брак палива	8	13	6	9	9
Пошкодження майна або товару внаслідок бойових дій	6	9	4	5	9
Перебої з електро-, водо- або тепlopостачанням	4	11	4	2	3
Не було проблем	4	2	3	4	4

Джерело: [12, с. 39].

Результати наведеного дослідження свідчать, що рейтинг перешкод для ведення бізнесу очолюють зростання цін на сировину й матеріали, складнощі з перевезенням сировини або товарів територією України та

брак обігових коштів. У вересні дещо покращилася ситуація порівняно з результатами попередніх опитувань щодо проблем із нестачею палива та безпеки праці, хоча в регіонах, близьких до фронту, підприємці відзначають, що працювати небезпечно. Крім того, у вересні на відносно низькому рівні залишається проблема браку робочої сили [12, с. 7].

Пріоритетами державної політики у воєнний час є діяльність підприємницьких структур, орієнтована на підтримку армії, оборонну діяльність, продовольчу безпеку, відновлення інфраструктури. Проте діяльність бізнесу в інших сферах є також важливим джерелом забезпечення зайнятості населення та наповнення бюджетів різних рівнів, наближенням до перемоги. Тому державне регулювання має бути спрямоване на створення умов для максимально можливого продовження діяльності усіх господарюючих суб'єктів, розвиток підприємництва у пріоритетних сферах виробництва та послуг, збереження робочих місць, забезпечення безпеки та можливого добробуту на підконтрольній території.

Варто відзначити, що в умовах війни деякі підприємці переорієнтували свою діяльність на виконання пріоритетних завдань перемоги. Так, значний розвиток спостерігається у підприємств легкої, харчової, машинобудівної промисловості.

Із зменшенням чисельності населення (через міграцію, вимушене переселення на території агресора, смерть тощо), які раніше задовільняли свої мирні потреби, значна частина бізнесів втратила свого споживача і змушена була припинити звичайну діяльність. Через суттєве зменшення придбання та споживання товарів і послуг значно зменшуються і обсяги їхнього виробництва чи надання. Також обмежено можливості експорту, зруйновано тривалі логістичні відносини (ланцюги). Отже, скоротилися бюджетні надходження, а соціальні видатки зростають. В умовах зменшення попиту на деяку продукцію в Україні, варто працювати над стимулюванням та організацією умов для експорту. Це дозволить збільшити надходження валюти в Україну.

Державна підтримка розвитку економіки має передбачати стабілізацію економічних процесів, спрощення регуляторної діяльності та послаблення податкового навантаження, формування сприятливої грошово-кредитної політики та лібералізацію зовнішньоекономічної торгівлі. Тимчасове спрощення митних та дозвільних процедур. Лібералізація імпорту дозволить швидко запропонувати дефіцитну продукцію, але державна політика в цьому напрямі мусить орієнтувати бізнес на імпорт технологій і обладнання та організацію і модернізацію виробничих процесів в Україні.

Економічна криза спровокована як втратою підприємств, так і зменшенням чисельності працездатного населення. Плануючи економічний розвиток держави у воєнний і повоєнний час, доцільно враховувати наявність і потенційну забезпеченість регіонів трудовими ресурсами. Б. Данилишин наголошує на тому, що «вкрай важливе завдання – залучити до роботи максимальну кількість працездатного населення» [3].

Важливим фактором економічного зростання є економічно-активна частина населення. Згідно з даними Державної служби статистики України, яка розраховує чисельність населення на основі наявних даних щодо державної реєстрації народження і смерті та зміни реєстрації місця проживання, чисельність постійного населення в Україні на 1 січня 2022 року без тимчасово окупованих територій АР Крим та м. Севастополь становила 40 997 698 осіб, у тому числі у віці 16–59 років – 24 294 937 осіб або 59,3 %; у віці 15–64 роки – 28 199 524 особи або 68,8 % [18; 19]. Відзначмо, що відповідно до оприлюднених Кабінетом Міністрів України результатів оцінки чисельності наявного населення України (проведеної трьома методами), на 1 грудня 2019 року чисельність наявного населення України становила 37 млн 289 тис. осіб (без урахування Криму, Севастополя та ОРДЛО) [13, с. 8]. Враховуючи факт постійного зменшення чисельності населення (за даними Державної служби статистики України чисельність постійного населення в Україні за два останні роки зменшилася на 421 019 осіб [11]), відмінності в офіційній інформації сягають близько 4 млн мешканців або 2,5 млн працездатних. Очевидно, що така кількість населення України у довоєнний період відображала обсяги зовнішніх міграційних потоків.

Аналізуючи дані Міжнародної організації праці, О. Стародубов припускає, що приблизна кількість громадян, які знаходилися за межами України станом на 24 лютого 2022 року, може бути не менше 2 млн осіб [20].

Мешканці України разом із російською агресією отримали низку проблем, вирішення яких є предметом державної політики сьогодні та в майбутньому. Із початком повномасштабного вторгнення громадяни України активно поповнюють склад структур, які покликані обороняти територіальну цілісність та незалежність нашої держави, долучаються до волонтерської діяльності, підтримують ресурсне забезпечення воєнних потреб та надають допомогу потребуючим. Війна внесла корективи у звичайний ритм особистісного, місцевого, регіонального та національного розвитку. До того ж на світовому рівні переважна більшість держав змінила напрям внутрішньої і зовнішньої політики та пріоритети діяльності.

Населення України з початком війни відчуло загрозу власному життю і здоров'ю, обмеження щодо вільного пересування, задоволення первинних потреб тощо. Частина мешканців втратила житло, місце роботи, джерела доходів, можливості отримання послуг, психологічну рівновагу. Через активні бойові дії на Сході та Півдні України, через втрату житла, безпеки перебування чи засобів для існування спостерігаємо активні як внутрішні, так і зовнішні міграційні потоки.

Значна частина населення України, переважно жінки та діти, залишили межі території держави і знайшли безпечне місце перебування, ймовірно, і місце праці в інших державах. Необхідно враховувати той факт, що частина з них, втративши житло та роботу в Україні, не планують повертатися. Інша частина, за умови відбудови економіки України та наявності можливості відновлення їх житла, готові повернутися на батьківщину. Проте є й такі, які неодмінно планують повернутися або й уже повернулися, як тільки відчують/відчули безпеку свого перебування вдома.

Міжнародна організація з міграції (далі – МОМ), починаючи з лютого 2022 року, провела дев'ять раундів репрезентативного експрес-оцінювання загального населення України для збору інформації щодо стану та динаміки переміщення населення України. Переміщеною особою в цьому дослідженні вважають осіб, які були поставлені на облік як внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО) згідно із Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. [16] або набули статусу міжнародного захисту в іншій країні у разі виїзду з України після 24 лютого 2022 року. Повернення у цьому дослідженні розглядається як переміщення до точки відправлення та може бути як в межах території держави, так і з країни тимчасового перебування до України [10, с. 5].

Деякі результати аналізу інформації про переміщення та повернення українців у 2022 році, одержані під час дослідження МОМ 17–26 вересня 2022 р., відображено на рис. 1.

Як видно із результатів дослідження МОМ, найвищою кількістю переміщених осіб була на початку травня 2022 р. і становила понад 8 млн осіб. Відзначмо, що, починаючи з квітня 2022 року, спостерігається чітка тенденція зростання чисельності осіб, що повернулися на місце свого постійного проживання до початку війни. Загалом станом на кінець вересня 2022 року чисельність переміщених становила 6 млн 243 тис. осіб і була на 732 тис. меншою, ніж на кінець серпня. Водночас динаміка повернення має чітку тенденцію до зростання. На 26 вересня 2022 року 6 млн 36 тис. осіб повернулися, серед них – 21 % повернулися

з-за кордону. Результати дослідження вказують на те, що повернення є довгостроковим рішенням, прийнятим 69 % опитаних переміщених унаслідок воєнних дій мешканців [10, с. 5].

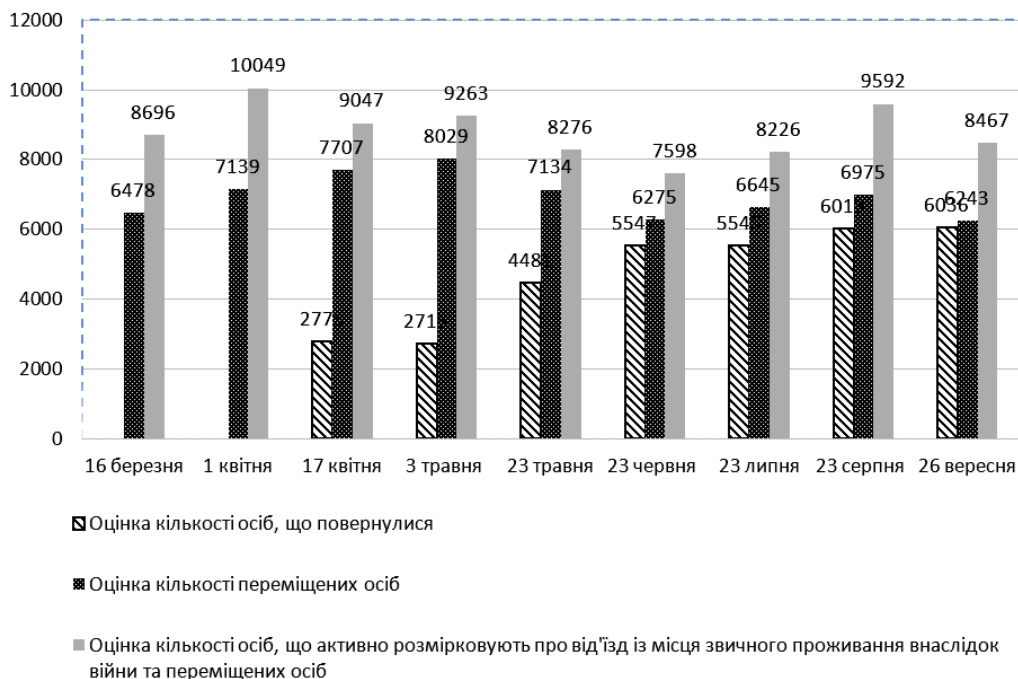


Рис. 1. Динаміка переміщення і повернення українського населення у 2022 році, тис. осіб [10]

Зауважимо, що не всі громадяни, які були змушені залишити своє постійне місце проживання через війну, належним чином були зареєстровані, 58 % опитаних осіб, які повернулися, повідомили про те, що не були зареєстровані як переміщені особи на жодному з етапів свого пересування [Там само]. Вважаємо, що результати запропонованого дослідження можуть бути основною для оцінки загальної тенденції переміщення, а реальні статистичні дані варто очікувати після досягнення нашої перемоги.

Узагальнюючи різні дані щодо внутрішньо переміщених осіб, О. Стародубов акцентує на тому, що і УВКБ ООН, і МОМ демонструють цифри понад 7 млн осіб станом на початок червня 2022 року [20].

Повоєнна політика економічного розвитку має враховувати, що серед ВПО доцільно виділити тих, хто з різних причин не планує повертатися в місце їх постійного проживання до війни – переселенців; тих, хто неодмінно повернеться на малу батьківщину, як тільки відчують безпеку і переконаються у відсутності бойових дій, вони будуть активно залучені до робіт з відновлення територій та інфраструктури, а сьогодні – тимчасові вимушені переселенці.

Тимчасове розміщення вимушених переселенців доцільно здійснювати у місцях потенційного їх працевлаштування, оскільки тривалість їх проживання залишається значною і невідомою. Також варто врахувати можливості відновлення діяльності евакуйованих виробничих потужностей та організації діяльності нових потенційних бізнесів, які забезпечуватимуть пріоритетні потреби повоєнної економічної системи.

Основною перешкодою для повернення населення, яке залишило місце свого постійного проживання через війну, є питання безпеки перебування в місцях їх постійного проживання, наявність придатного для проживання житла, наявність заощаджень та джерел доходу, забезпеченість комунальними послугами, доступ до освіти, медичних послуг тощо.

Нова повоєнна економічна політика має передбачати подолання міграційної кризи, а розвиток економічних процесів – забезпечити можливість для сучасних вимушених переселенців з України повернутися на Батьківщину. Відновлення робочих місць та забезпечення умов для створення нових вакансій призведе до збільшення обсягів ВВП, зростання внутрішнього споживання, підвищення надходжень до бюджетів різних рівнів.

Пріоритетними галузями повоєнного розвитку потрібно розглядати ті, які потребують мінімальних вкладень ресурсів та забезпечать створення високого рівня доданої вартості на території держави. Серед них варто відзначити подальший розвиток ІТ-сфери, аграрного виробництва і переробки сільськогосподарської продукції, переробної галузі (продовольства, лісосировини, металургійної продукції тощо), легкої промисловості, сфери послуг та консалтингу, фінансової та страхової діяльності тощо.

Пріоритетами економічного розвитку мають бути безпека громадян, забезпечення першочергових потреб в їжі, житлі, одязі тощо, наявність робочих місць та належного рівня оплати праці.

Серед основних напрямів державної політики активізації економічного розвитку у повоєнний період варто виділити:

- формування стратегій відновлення розвитку країни, регіонів, галузей, територіальних громад;
- залучення інвестицій, формування сприятливих умов для концентрації капіталу;
- стимулювання підприємницької діяльності, створення умов для відновлення і розвитку бізнесу у різних галузях національної економіки;

- забезпечення фінансових можливостей для започаткування чи відновлення діяльності, доступності кредитних ресурсів;
- відновлення інфраструктурних об'єктів (газових та електричних мереж, генерацію електроенергії, водопостачання та водовідведення, зв'язок, логістика та інше);
- формування умов для стабілізації міграційних процесів та відновлення кількості та платоспроможності внутрішніх споживачів;
- упровадження сприятливої фіскальної, грошово-кредитної та зовнішньоекономічної політики держави;
- відновлення та будівництво нових об'єктів дорожньої інфраструктури;
- забезпечення формування необхідних обсягів державного замовлення.

Відзначимо, що подальшими повоєнними пріоритетами державної соціальної політики мають бути: соціальний захист та реабілітація учасників бойових дій, військових та членів їх сімей; соціальне забезпечення постраждалих від наслідків війни; забезпеченість житлом ВПО тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Економічний розвиток є складовою національної безпеки держави і рушійною силою перемоги в сучасній війні. Із початком воєнних дій Україна втратила не лише територію, але й виробничі та інфраструктурні об'єкти, населення, ресурси, можливості подальшого розвитку. Вітчизняний бізнес із початком воєнних дій зазнав суттєвих втрат. У час війни усі вітчизняні МСП зіштовхнулися із новими проблемами, які не можуть бути вирішені окремо і потребують формування державної політики захисту бізнесу в складних надзвичайних умовах. Рейтинг перешкод для ведення бізнесу очолюють зростання цін на сировину й матеріали, складнощі з перевезенням сировини або товарів територією України та брак обігових коштів. Спричинена активними воєнними діями міграційна криза негативно вплинула на обсяги споживання та виробництва товарів та послуг. Нова повоєнна економічна політика має забезпечити безпечні умови та можливість для сучасних вимушених переселенців повернутися у місця їх постійного проживання.

Пріоритетами економічного розвитку є безпека громадян, забезпечення першочергових потреб в їжі, житлі, одязі тощо, наявність робочих місць та належного рівня оплати праці. Пріоритетними галузями повоєнного розвитку мають стати ІТ-сфера, аграрне виробництво, переробна і легка промисловості, сфера послуг та консалтингу, фінансова та страхова діяльність тощо.

Важливими напрямками повоєнної державної політики є формування стратегій відновлення та розвитку економічних процесів; залучення інвестицій; стимулювання підприємницької діяльності у різних галузях національної економіки; забезпечення доступності кредитних ресурсів; відновлення інфраструктурних об'єктів; відновлення та будівництво нових об'єктів дорожньої інфраструктури; стабілізація міграційних процесів; реалізація обґрунтованої макроекономічної політики тощо.

Перспективою подальших наукових досліджень запропонованої тематики є поглиблення досліджень із формування та реалізації державної політики економічного розвитку у повоєнний час.

Список використаної літератури

1. Борщевський В., Матвеев Є., Коропась І., Микита О. Територіальні громади в умовах воєнного стану: як забезпечити ефективне управління в контексті пріоритетів повоєнного розвитку. URL: <https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah-vojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetiv-povojennoho-rozvytku>.
2. Гаврилова Л. 90 % біженців з України повернуться додому. Не одразу... URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3580768-90-bizenciv-z-ukraini-povernetsa-dodomu-zvisno-ne-odrazu.html>.
3. Данилишин Б. Як держава може підтримати бізнес в умовах війни. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/20/684363/>.
4. Дацишин М. Як відновити місцеве самоврядування від наслідків війни. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/5/7362004/>.
5. Дослідження стану МСБ в Україні 05.2022. URL: <https://advanter.ua/>.
6. Жаліло Я. Як забезпечити стійкість економіки в умовах війни. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/6/683364/>.
7. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. URL: <https://displacement.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-zagalnonacionalne-opituvannya-naselennya-raund>.
8. Кабінет Міністрів оголосив результати перепису населення України. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-perepys-naselennia/30392803.html>.
9. Каплунов Д. Якщо ми хочемо перемогти в цій війні, економіка не повинна зупинятися. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/11/683767/>.
10. Міжнародна організація з міграції. Звіт про статистику повернення українців. Вересень 2022 року. URL: <https://displacement.iom.int/reports/ukraina-zvit-pro-statistiku-povernennya-ukrainciv-1-veresen-2022-roku>.
11. Населення України / Державна служба статистики України. URL: http://db.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/news/op_popul.asp.
12. Нове щомісячне опитування підприємств. Вип. 5. (09.2022). URL: http://www.ier.com.ua/files/Projects/2022/TFD/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%E2%84%965_%D1%83%D0%BA%D1%80.pdf.

13. Оприлюднено результати оцінки чисельності наявного населення України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/oprilyudneno-rezultati-ocinki-chiselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini>.

14. Павлиш О. Експерти розповіли, якою була міграційна політика України до війни, і чи є зараз позитивні зміни. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/15/691544/>.

15. Петровський П. Проблема визначення концепції національного розвитку України в післявоєнний період. *Демократичне врядування*. 2022. Вип. 1(29). С. 1–12. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-129-2022/problema-vyznachennya-koncepciyi-nacionalnogo-rozvytku-ukrayiny-v>.

16. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 року. № 1706. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.

17. Про особливості роботи акціонерного товариства «Укрпошта» в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2022 року. № 305 URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-osoblivosti-roboti-akcionernogo-tovarisstva-ukrposhta-v-umovah-voynenogo-stanu-305>.

18. Розподіл постійного населення за окремими віковими групами та типом місцевості (осіб) / Державна служба статистики України. URL: http://db.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/view.asp?ma=000_0204&ti=%D0%EE%E7%E F%EE%E4%B3%EB+%EF%EE%F1%F2%B3%E9%ED%EE%E3%EE+%ED%E0%F1 %E5%EB%E5%ED%ED%FF+%E7%E0+%EE%EA%F0%E5%EC%E8%EC%E8+%E2 %B3%EA%EE%E2%E8%EC%E8+%E3%F0%F3%EF%E0%EC%E8+%F2%E0+%F2% E8%EF%EE%EC+%EF%EE%F1%E5%EB%E5%ED%FC+%28%EE%F1%B3%E1%29 &path=../Quicktables/POPULATION/02/02/&lang=1&multilang=uk.

19. Розподіл постійного населення за статтю, основними віковими групами, співвідношення чоловіків і жінок та середній вік населення в Україні. URL: http://db.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/view.asp?ma=3&ti=%D0%EE%E7%EF%EE% E4%B3%EB+%EF%EE%F1%F2%B3%E9%ED%EE%E3%EE+%ED%E0%F1%E5%EB %E5%ED%ED%FF+%E7%E0+%F1%F2%E0%F2%F2%FE%2C+%EE%F1%ED%EE% E2%ED%E8%EC%E8+%E2%B3%EA%EE%E2%E8%EC%E8+%E3%F0%F3%EF%E0 %EC%E8%2C+%F1%EF%B3%E2%E2%B3%E4%ED%EE%F8%E5%ED%ED%FF+% F7%EE%EB%EE%E2%B3%EA%B3%E2+%B3+%E6%B3%ED%EE%EA+%F2%E0+% F1%E5%F0%E5%E4%ED%B3%E9+%E2%B3%EA+%ED%E0%F1%E5%EB%E5%ED %ED%FF+%E2+%D3%EA%F0%E0%BF%ED%B3&path=../Quicktables/KEY_IND/1/& lang=1&multilang=uk.

20. Стародубов О. Міграційна криза – масштаб, економічні наслідки та шляхи подолання. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/2/7361562/>.

21. У Львівській області розроблятимуть програми місцевого економічного розвитку та інтеграції релокованого бізнесу і ВПО в економічне життя громад. URL: <https://www.prostir.ua/?news=u-lvivskij-oblasti-rozroblyatymut-prohramy-mistsevoho-ekonomichnoho-rozvytku-ta-intehratsiji-relokovano-ho-biznesu-i-vpo-v-ekonomichne-zhyttya-hromad>.

Kozak Ivanna Ihorivna

*Candidate of science of Public Administration,
Associate Professor, Associate Professor of the Department
of Regional and Local Development,
Institute of Public Administration,
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0003-1801-8877
e-mail: ivanna.i.kozak@lpnu.ua*

**STATE POLICY OF ACTIVISATION OF ECONOMIC DEVELOPMENT
DURING WAR AND POST-WAR PERIODS**

Formulation of the problem. In the conditions of a full-scale war, economic development transforms into the manual mode of governmental regulation. The state policy of post-war economic development should take into account the priority of the development of those branches of the national economy, which will allow to organize the obtaining of the maximum added value for the least expenditure of resources.

Analysis of recent research and publications. Problems of economic development are the subject of research of many scientists and practitioners. The scientific literature highlights the peculiarities and problems of economic development during the war, the study of the continuing migration crisis, the ways of development of economic processes in the post-war times. Research of the problems of the development of economic processes in the war and post-war period is a new, urgent and timely goal.

Separation of previously unsettled parts of the general problem. The generalization of the problems of the functioning of the national economic system in the conditions of the ongoing war and the justification of the priorities of state policy in the post-war period are covered in the scientific literature mainly by specific areas of activity.

Presenting main material. With the start of full-scale invasion, Ukraine lost not only territory, but also production and infrastructure facilities, population, resources, and opportunities for further development. Domestic business suffered significant losses with the start of the war. State policy during this period created conditions for evacuating people, relocating enterprises and assets from the territories of hostilities to safer regions.

During the war, all domestic SMEs faced new problems. The ranking of obstacles to doing business is led by the rise in prices for raw materials, difficulties with the transportation of raw materials or goods through the territory of Ukraine, and a lack of working capital. A large part of businesses lost their customers. In addition, export opportunities have been limited, and long-term logistics relationships (chains) have been destroyed.

The priorities of state policy in wartime are the activities of business structures focused on supporting the army, defense activities, food security, and infrastructure restoration. However, business activity in other areas is also an important source of ensuring employment of the population and filling budgets of various levels, approaching victory.

With the beginning of the war, the population of Ukraine felt a threat to their lives and health, restrictions on free movement, satisfaction of basic needs, etc. Some residents have lost housing, workplaces, sources of income, opportunities to receive services, and psychological balance. Due to the active hostilities in the East and South of Ukraine, due to the loss of housing, security of stay or means of livelihood, we observe active internal and external migration flows. The new post-war economic policy should provide for overcoming the migration crisis.

In order to restore and develop economic processes, it is necessary to stimulate entrepreneurial activity in various domains.

Conclusions. Economic development is a component of the state's national security and the driving force behind victory in modern warfare. Domestic business suffered significant losses. During the war, all domestic enterprises faced new problems, the solution of which requires the formation of a state business protection policy. The migration crisis caused by active hostilities had a negative impact on the consumption and production of goods and services. The new post-war economic policy should provide safe conditions for forced migrants to return to their places of permanent residence. The priorities of economic development are the safety of citizens, the provision of primary needs for food, shelter, clothing, etc., the availability of jobs and the appropriate level of work clothing. The IT sphere, agricultural production, processing and light industry, the sphere of services and consulting, financial and insurance activities, etc. should become the priority sectors of post-war development.

Important directions of the post-war state policy are the formation of strategies for the recovery and development of economic processes at various levels; creation of favorable conditions for successful business activity; restoration of infrastructure facilities; stabilization of migration processes; implementation of macroeconomic policy etc.

Key words: state policy; economic development; relocation of enterprises; migration processes; wartime; post-war period; priorities of post-war development.

References

1. Borshchevskiy V., Matvieiev Ye., Koropas I., Mykyta O. Terytorialni hromady v umovakh voiennoho stanu: yak zabezpechyty efektyvne upravlinnia v konteksti priorytetiv povoiennoho rozvytku. URL: <https://www.prostir.ua/?news=terytorialni-hromady-v-umovah-vojennoho-stanu-yak-zabezpechyty-efektyvne-upravlinnya-v-konteksti-priorytetiv-povojennoho-rozvytku>.
2. Havrylova L. 90% bizhentsiv z Ukrainy povernetsia dodomu. Ne odrazu... URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3580768-90-bizenciv-z-ukraini-povernetsia-dodomu-zvisno-ne-odrazu.html>.
3. Danylyshyn B. Yak derzhava mozhe pidtrymaty biznes v umovakh viiny. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/20/684363/>.
4. Datsyshyn M. Yak vidnovyty mistseve samovriaduvannia vid naslidkiv viiny. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/5/7362004/>.
5. Doslidzhennia stanu MSB v Ukraini 05.2022. URL: <https://advanter.ua/>
6. Zhalilo Ya. Yak zabezpechyty stiikist ekonomiky v umovakh viiny. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/6/683364/>
7. Zvit pro vnutrishnie peremishchennia v Ukraini. URL: <https://displacement.iom.int/reports/zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-v-ukraini-zagalnonacionalne-opituvannya-naselennya-raund>.
8. Kabinet Ministriv oholosyv rezultaty perepysu naselennia Ukrainy. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-perepys-naselennia/30392803.html>.
9. Kaplunov D. Yakshcho my khochemo peremohty v tsii viini, ekonomika ne povynna zupyniatysia. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/03/11/683767/>.
10. Mizhnarodna orhanizatsiia z mihratsii. Zvit pro statystyku povernennia ukraintsiv. Veresen 2022 roku. URL: <https://displacement.iom.int/reports/ukraina-zvit-pro-statistiku-povernennya-ukrainciv-1-veresen-2022-roku>.

11. Naselennia Ukrainy. Derzhavna sluzhba statystryky Ukrainy. URL: http://db.ukrcensus.gov.ua/PXWEB2007/ukr/news/op_popul.asp.

12. Nove shchomisiachne opytuvannia pidpriumstv. Vyp. 5. (09.2022). URL: http://www.ier.com.ua/files/Projects/2022/TFD/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82_%E2%84%965_%D1%83%D0%BA%D1%80.pdf.

13. Opryliudneno rezultaty otsinky chyselnosti naiavnogo naseleennia Ukrainy. Uriadovyi portal. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/oprilyudneno-rezultati-ocinki-chyselnosti-nayavnogo-naselennya-ukrayini>.

14. Pavlysh O. Eksperty rozpovily, yakoiu bula mihratsiina polityka Ukrainy do viiny, i chy ye zaraz pozytyvni zminy. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/09/15/691544/>.

15. Petrovskiy P. Problema vyznachennia kontseptsii natsionalnogo rozvytku Ukrainy v pisliavoiennyi period. *Demokratychnie vriaduvannia*. 2022. Vyp. 1(29). S. 1–12. URL: <https://science.lpnu.ua/uk/dg/vsi-vypusky/vypusk-129-2022/problema-vyznachennya-koncepciyi-nacionalnogo-rozvytku-ukrayiny-v>.

16. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib: Zakon Ukrainy vid 20 zhovtnia 2014 roku. No. 1706. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.

17. Pro osoblyvosti roboty aktsionernogo tovarystva «Ukrposhta» v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 bereznia 2022 roku. No. 305. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-osoblivosti-roboti-akcionernogo-tovarystva-ukrposhta-v-umovah-voennogo-stanu-305>.

18. Rozpodil postiinoho naseleennia za okremymy vikovymy hrupamy ta typom mistsevosti (osib) / Derzhavna sluzhba statystryky Ukrainy. URL: http://db.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/view.asp?ma=000_0204&ti=%D0%EE%E7%EF%EE%E4%B3%EB+%EF%EE%F1%F2%B3%E9%ED%EE%E3%EE+%ED%E0%F1%E5%EB%E5%ED%ED%FF+%E7%E0+%EE%EA%F0%E5%EC%E8%EC%E8+%E2%B3%EA%EE%E2%E8%EC%E8+%E3%F0%F3%EF%E0%EC%E8+%F2%E0+%F2%E8%EF%EE%EC+%EF%EE%F1%E5%EB%E5%ED%FC+%28%EE%F1%B3%E1%29&path=../Quicktables/POPULATION/02/02/&lang=1&multilang=uk.

19. Rozpodil postiinoho naseleennia za statti, osnovnymy vikovymy hrupamy, spivvidnoshennia cholovikiv i zhinok ta serednii vik naseleennia v Ukraini. URL: http://db.ukrcensus.gov.ua/MULT/Dialog/view.asp?ma=3&ti=%D0%EE%E7%EF%EE%E4%B3%EB+%EF%EE%F1%F2%B3%E9%ED%EE%E3%EE+%ED%E0%F1%E5%EB%E5%ED%ED%FF+%E7%E0+%F1%F2%E0%F2%F2%FE%2C+%EE%F1%ED%EE%E2%ED%E8%EC%E8+%E2%B3%EA%EE%E2%E8%EC%E8+%E3%F0%F3%EF%E0%EC%E8%2C+%F1%EF%B3%E2%E2%B3%E4%ED%EE%F8%E5%ED%ED%FF+%F7%EE%EB%EE%E2%B3%EA%B3%E2+%B3+%E6%B3%ED%EE%EA+%F2%E0+%F1%E5%F0%E5%E4%ED%B3%E9+%E2%B3%EA+%ED%E0%F1%E5%EB%E5%ED%ED%FF+%E2+%D3%EA%F0%E0%BF%ED%B3&path=../Quicktables/KEY_IND/1/&lang=1&multilang=uk.

20. Starodubov O. Mihratsiina kryza – masshtab, ekonomichni naslidky ta shliakhy podolannia. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/08/2/7361562/>.

21. U Lvivskii oblasti rozrobliatymut prohramy mistsevoho ekonomichnogo rozvytku ta intehratsii relokovanoho biznesu i VPO v ekonomichne zhyttia hromad. URL: <https://www.prostir.ua/?news=u-lvivskij-oblasti-rozroblyatymut-prohramy-mistsevoho-ekonomichnogo-rozvytku-ta-intehratsiji-relokovanoho-biznesu-i-vpo-v-ekonomichne-zhyttia-hromad>.

УДК 334.72

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.029>

Матвійшин Євген Григорович

*доктор економічних наук, доцент, завідувач кафедри
регіонального та місцевого розвитку
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0001-9522-4645
e-mail: yevhen.h.matviishyn@lpnu.ua*

Вершигора Юрій Захарович

*аспірант Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-3394-7562
e-mail: yu.vershyhora@gmail.com*

ПЕРСПЕКТИВИ ВИКОРИСТАННЯ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА ДЛЯ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ У ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

Розглянуто механізм державно-приватного партнерства як один із найбільш дієвих для відбудови держави у повоєнний період. Показано важливість розвитку інституціонального забезпечення цього механізму за прикладом тих європейських країн, які в останні десятиліття відбудовувалися після військових конфліктів. Обґрунтовано доцільність залучення приватних інвестицій до відновлення України у повоєнний період та вдосконалення законодавства для більшої прозорості дій у межах державно-приватного партнерства.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; інвестиції; інфраструктура; відбудова; повоєнний період.

Постановка проблеми. Враховуючи ситуацію, яка склалася у зв'язку із вторгненням РФ у суверенну Україну, перед українським народом і владою стоять масштабні та складні виклики щодо відбудови країни. Економіка країни зазнає значних навантажень на бюджет, бізнес несе колосальні втрати, проте все суспільство налаштоване на перемогу та вирішення комплексу проблем, зумовлених війною. Упродовж останніх років українську економіку послабила не тільки російська агресія; важливими чинниками тут були також наслідки світової кризи і пандемії Covid-19. Для того, щоб якнайшвидше й ефективно впоратися із новітніми викликами, важливо розробляти і реалізовувати рішення органів державного управління щодо ефективних реформ для створення нових робочих місць, релокації бізнесу на території, де не ведуться активні бойові дії, наповнення бюджетів, відновлення інфраструктурних

і соціальних об'єктів. Саме тому одним із основних пріоритетів під час відновлення у повоєнний період постає питання пошуку нових, альтернативних джерел фінансування задля відновлення та відбудови України, зокрема із застосуванням переваг державно-приватного партнерства (далі – ДПП).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням у галузі державно-приватного партнерства, механізму концесії та інвестиційної діяльності приділено увагу багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців, серед яких: В. Гарбариніна, С. Єгоричева, І. Запатріна, Г. Іщенко, М. Лахижа, С. Страуб, А. Фабре, О. Федорчак та інші. Зокрема, В. Гарбариніна узагальнила принципи впровадження державно-приватного партнерства, розглядаючи його як угоду між організаціями державного та приватного секторів стосовно надання послуг у сферах створення суспільної інфраструктури, спорудження громадських об'єктів тощо та як альтернативу приватизації об'єктів державної та комунальної власності [3]. Особливо актуальними, із запропонованих нею принципів в умовах організації заходів з відбудови України на засадах державно-приватного партнерства, доцільно визначити такі: прозорість (надання органами влади повної інформації інвесторам, концесіонерам, усім зацікавленим сторонам), змагальність (створення рівних умов щодо залучення до партнерства для всіх потенційних приватних партнерів) і гнучкість (забезпечення можливості швидкого реагування та врахування змін у середовищі, в якому діє партнерство). До речі, В. Гарбариніна одна з перших звернула увагу на доцільність використання в українській практиці терміну «публічно-приватне партнерство», що більше відповідає змісту такого механізму, ніж термін ДПП. Але в чинному законодавстві України використовується ДПП, тому й у цій статті використано це формулювання.

Різноманітні аспекти застосування ДПП для організації ефективного використання об'єктів комунальної власності та їх реконструкції, зокрема на умовах концесії, розглядала І. Запатріна: проведення закупівель з вибору приватного партнера, державна підтримка здійснення ДПП у комунальній сфері, аналіз ефективності здійснення державно-приватного партнерства органами місцевого самоврядування тощо [5]. В умовах повоєнної відбудови об'єктів комунальної власності корисними можуть стати її пропозиції щодо застосування механізму ДПП для реалізації проєктів термомодернізації будівель бюджетної сфери комунальної форми власності. На думку І. Запатріної, цей механізм міг би стати корисним доповненням до існуючого механізму «за енерго-сервісним договором» та дав би змогу залучити до цього процесу ширше

коло зацікавленого у подібних проєктах приватного бізнесу. Власне суть механізму «за енергосервісним договором» визначено Законом України «Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації» [15]. Зокрема, передбачено, що замовники енергосервісу зобов'язані щорічно сплачувати виконавцям, відповідно до умов енергосервісного договору, обсяги платежів, визначені учасниками процедури закупівлі у тендерній пропозиції чи пропозиції на переговорах (у разі застосування переговорної процедури закупівлі). О. Федорчак та Г. Іщенко запропонували застосовувати маркетингові інструменти залучення інвестицій [18]. На місцевому рівні вони вважають дієвими ті засоби, які сприяють зацікавленню інвесторів, зокрема: програми залучення інвестицій, бренд-буки, інвестиційні паспорти, галузеві огляди, інвестиційні пропозиції, дорожні карти інвесторів, інвестиційні сайти, інтерактивні інвестиційні карти тощо.

Корисним є досвід країн, які в останні десятиріччя відбудовували національну економіку після військових конфліктів. У законодавстві Республіки Сербії використовується термін «публічний договір» (Public contract) у значенні «договір державно-приватного партнерства з елементами концесії або без них, укладений у письмовій формі між державним і приватним партнером, який передбачає взаємні права та обов'язки сторін з метою реалізації проєкту державно-приватного партнерства» [21]. Доцільно звернути увагу, що тут державно-приватне партнерство допускається з елементами концесії або без них, хоча назва відповідного закону звучить «Law on Public-Private Partnership and Concessions», тобто концесія розглядається окремо від державно-публічного партнерства [9]. Ми дотримуємося погляду, що концесія є видом договірних відносин у межах механізму ДПП. Більшість науковців і практиків також розглядають концесію як вид відносин між учасниками ДПП. Наприклад, А. Фабре (A. Fabre) та С. Страуб (S. Straub) описують різні існуючі договірні угоди, які переважають на даний момент у ДПП: будівництво-експлуатація-передача (BOT – build-operate-transfer), будівництво-експлуатація-володіння (BOO – build-operate-own), концесії тощо [19]. Згаданий вище закон уперше ввів концепцію державно-приватного партнерства в правову систему Республіки Сербії з чітко встановленими правилами поведінки та дав змогу центральній і місцевій владі задовольнити потреби в інфраструктурі. Цим законом визначено компетентних суб'єктів, уповноважених пропонувати та реалізовувати проєкти державно-приватного

партнерства; права та обов'язки державних і приватних партнерів; форми договорів державно-приватного партнерства з елементами концесії або без них, правовий захист у процедурах укладання державних контрактів; умови та спосіб надання концесії, предмет концесії. У Республіці Сербії діє Комісія з державно-приватного партнерства, компетенції якої визначено згаданим законом. Серед напрямів застосування ДПП в цій країні є залучення приватного капіталу для будівництва та експлуатації доріг, шкіл, водопостачання, сміттєзвалищ і для реалізації інших проектів, на які бракує бюджетних коштів. Серед переваг залучення приватного сектору є зменшення навантаження на місцеві бюджети, прискорення інфраструктурних інвестицій, покращення послуг та їх здешевлення.

У Косово діє Закон «Про інфраструктурне державно-приватне партнерство та концесії та порядок їх надання» (On Infrastructure Public-Private-Partnerships And Concessions And The Procedures For Their Award). Уряд цієї частково визнаної країни розглядає державно-приватне партнерство як сучасний інструмент політики, що дає змогу «скоротити розрив між наявними державними коштами та вартістю необхідної інфраструктури та державних послуг» [22]. Дія цього закону сприяє залученню капіталу та управлінського досвіду з приватного сектору, що дає поштовх для підвищення конкурентоспроможності Косово в регіоні.

Розгорнутий аналіз розвитку публічно-приватного партнерства в країнах колишнього «соціалістичного табору» зробили С. Єгоричева та М. Лахижа [4]. Більшість європейських посткомуністичних країн є членами Євросоюзу або кандидатами на членство. Вони відчували значну підтримку ЄС і в сфері запровадження державно-приватного партнерства. Для України цінним є досвід Хорватії, яка у процесі відбудови після воєнних дій 90-х рр. ХХ ст. активно відновлювала та розширювала мережу автомагістралей. Відповідно до програми будівництва й обслуговування автомобільних доріг загального користування, запроваджено нові схеми фінансування та управління автодорожньою інфраструктурою. Зокрема, управління існуючою дорожньою мережею повинно було повністю фінансуватися за рахунок державних витрат, а от будівництво й управління новими автомобільними дорогами мало здійснюватися переважно із залученням зовнішніх довгострокових позик та участі приватного сектору [4]. Очевидно, що схожий підхід необхідно буде використовувати й в

Україні, щоправда необхідно брати до уваги більші масштаби автодорожніх магістралей, які потрібно відновлювати і будувати.

Загалом тематика використання можливостей державно-приватного партнерства для відбудови держави у повоєнний період є поки що недостатньо досліджена в Україні. Задля вдосконалення нормативно-правового та інституціонального забезпечення у сферах державно-приватного партнерства та інвестиційної діяльності необхідні додаткові дослідження особливостей дії ДПП в умовах воєнного стану та в поствоєнний період.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми.

Важливими напрямками досліджень, які стосуються подальшого розвитку державно-приватного партнерства в Україні, зокрема в умовах воєнного стану та у поствоєнний період, є виявлення можливостей для підвищення прозорості відповідних заходів, удосконалення законодавства, в тому числі у сфері концесійних інструментів, розвитку належного інституціонального забезпечення дії ДПП, покращення умов для залучення вітчизняних і зарубіжних інвесторів до реалізації проєктів на основі ДПП у різних секторах економіки України.

Виклад основного матеріалу. Військове вторгнення РФ завдало важких ударів по економіці та інфраструктурній сфері України. Ворогом знищено та пошкоджено велику кількість інфраструктурних об'єктів у сферах енергетики, залізничного, автомобільного, авіаційного, морського транспорту, нанесено ракетних і бомбових ударів по інженерних мережах, житловому фонду, громадських будівлях (закладах освіти, культури, спорту, охорони здоров'я тощо), промислових підприємствах і сільськогосподарських будівлях і спорудах та інших об'єктах. Нагально постало одне із найважливіших завдань для країни – якнайшвидше відновити функціонування об'єктів критичної інфраструктури. У повоєнний період й інші об'єкти потребуватимуть відновлення та реконструкції; необхідним буде також введення в експлуатацію нових об'єктів, потрібних для повноцінного життя країни. Такі навантаження в короткі терміни покласти виключно на державний і місцеві бюджети не є можливим, тому вагому роль задля швидкої та якісної відбудови країни відіграє інвестиційна діяльність із боку приватного партнера (як українського, так і закордонного). Для цього доцільно використовувати механізм державно-приватного партнерства, який, як показує досвід інших країн, є ефективним способом залучення грошових коштів у розвиток інфраструктури та надання послуг споживачам у багатьох сферах. ДПП приносить користь як державному та муніципальному сектору, так і приватному, а в підсумку виграють і кінцеві споживачі послуг, отримуючи їх у необхідних обсягах і належної якості.

ДПП є відносно простим і зрозумілим механізмом для залучення приватного сектору. Саме бізнес зацікавлений у відкритості та можливості надавати послуги на основі співпраці «державний-приватний сектор», що значною мірою підвищує якість наданих послуг для населення. Така взаємодія бізнесу та влади для реалізації певного проєкту дає змогу швидкими темпами втілювати його в життя, де приватний сегмент отримує гроші, а держава отримує інфраструктурний об'єкт, школу, автомобільну дорогу тощо.

Державно-приватне партнерство в Україні характеризується переважно такими видами договорів, як концесія (передача державного або комунального майна у тимчасове користування приватному інвестору), управління майном (умовою є договір між державною, місцевою владою та приватним партнером; умовами договору передбачаються інвестиційні зобов'язання приватного сектору), спільна діяльність (взаємодія між учасниками без створення юридичної особи). Існують інші типи договорів, які активно використовуються переважно у розвинених країнах світової економіки. Переваги співпраці на основі договорів концесії є взаємними: орган державного управління або орган місцевого самоврядування передає приватному партнеру певний інвестиційний об'єкт або проєкт та управління ним на визначений термін, де прибуток від експлуатації отримує інвестор. На певних умовах передаються бізнесу права на створення об'єкта або управління ним на визначений термін; своєю чергою, інвестор, який реалізує проєкт, надає споживачам відповідні послуги належної якості [2]. Проте приватний партнер має взяти на себе не лише вигоди; існують також і ризики, такі як майнова відповідальність і підприємницькі та інші ризики, якщо реалізація проєкту не вдасться. Втім в умовах післявоєнного розвитку, який супроводжуватиметься післякризовим періодом, зростає зацікавленість приватного сектору до державної підтримки. Така підтримка у формі державного кредитування або гарантування дає змогу знизити ризики приватних інвестицій і підвищити надійність інвестиційних проєктів. До речі, державна підтримка в Україні передбачена також і для великих проєктів, у яких обсяг інвестицій перевищує суму, еквівалентну 20 млн євро, тривалість – до 5 років, та якими передбачається створення впродовж строку реалізації інвестиційного проєкту не менше 80 нових робочих місць у визначених відповідним законом сферах [14]. Проте державна підтримка за згаданим законом не поширюється на інвестиційні проєкти, що відповідають ознакам державно-приватного партнерства, які мають бути реалізовані із застосуванням вимог законів України «Про державно-приватне партнерство» та «Про концесію».

Досвід інших країн у сприянні розвитку ДПП демонструє ефективність функціонування спеціальних інституцій. Наприклад, Комітет ДПП Косово (The Kosovo PPP Committee) сприяє і підтримує впровадження державно-приватного партнерства в багатьох секторах економіки з метою забезпечення більш ефективної інфраструктури та державних послуг за нижчої вартості [23]. Відповідний закон, який прийнятий у Косово, сприяє залученню інвесторів і визначає «пільгові рамки» для центрального уряду та муніципальних органів влади у впровадженні та розширенні інфраструктури та громадських послуг [22]. Аналіз міжнародного досвіду показує, що найпоширенішими проєктами з відбудови із залученням державно-приватного партнерства у світі є ті, що реалізуються в галузі дорожньо-транспортної інфраструктури, портової, залізничної та авіаційної діяльності, розвитку трубопровідної інфраструктури та стадіонів [12]. Значна частина таких об'єктів зазнали руйнувань в Україні. Окрім того, необхідно відбудувати або збудувати нові громадські будівлі, зокрема соціальної інфраструктури (школи, дитсадки, лікарні тощо).

За даними Мінекономіки, на початку 2021 року в Україні на засадах ДПП укладено 192 договори, із яких реалізується 39 договорів (29 концесійних договорів, 6 – договорів про спільну діяльність, 4 – інші договори), 153 договорів не реалізується (118 не виконується, 35 – розірвані або в них закінчився термін дії) [7]. У липні 2022 року на конференції в м. Лугано (Швейцарія) Україна представила потужний та всеохоплюючий план відновлення країни. Реалізація цієї стратегії розрахована на 10 років, вона отримала схвальні оцінки та підтримку від міжнародних партнерів. Україна ставить перед собою амбітну, втім цілком реалістичну мету: до 2032 року здійснити стрибок від перехідної економіки до економіки, що розвивається [17].

Від початку великої війни станом на 1 вересня 2022 року в Україні зруйновано або пошкоджено приблизно 135,8 тис. будівель об'єктів житлового фонду, майже 1000 закладів охорони здоров'я, щонайменше 412 підприємств; зруйновано щонайменше 810 та пошкоджено 1639 об'єктів освітньої інфраструктури, пошкоджені 19 аеропортів і цивільних аеродромів, щонайменше 110 залізничних вокзалів і станцій, руйнувань зазнали 25 тис. км доріг та 315 мостів і мостових переходів державного, місцевого або комунального значення [8]. Відновлення цих об'єктів – пріоритет для України щонайменше на наступні десять років, а державно-приватне партнерство є одним із найзручніших для цього способів. Основна перевага такої реалізації намічених планів полягає в різноманітності можливостей, які Україна буде використовувати, зокрема допомогу з міжнародних фондів, залучення приватних інвесторів.

Це дасть змогу пришвидшити весь процес, адже приватні інвестори будуть зацікавлені в швидкій реалізації проєктів та отриманні коштів після введення в експлуатацію об'єктів, які будуть приносити прибуток завдяки платі за надані послуги [11]. В умовах повоєнного періоду важливо забезпечити стійкість економічної системи країни. Основну роль в організації відновлюваних процесів повинно відіграти ефективне врядування, що сприятиме і реалізації проєктів на засадах ДПП.

У межах Програми з розвитку державно-приватного партнерства в Україні «Public-Private partnership development program (P3DP) in Ukraine», яка створена за підтримки Програми USAID «Конкурентоспроможна економіка України», було проведено різносторонній аналіз розвитку державно-приватного партнерства в Україні. На його основі було визначено основні напрями для його активізації з орієнтацією на екологічність, боротьбу з корупцією, дотримання гендерних квот, економічність:

- 1) покращення інституціонального забезпечення ДПП;
- 2) розвиток знань і навичок фахівців зі сфери ДПП;
- 3) вдосконалення нормативно-правового забезпечення;
- 4) створення пілотних проєктів впровадження ДПП на муніципальному рівні [16].

Умови воєнного стану в Україні значно посилили потребу у створенні нової інфраструктури та відновленні знищених і пошкоджених об'єктів. Враховуючи брак фінансування, технологій та управлінського потенціалу в цій сфері, доцільно використати приватний сектор із метою виконання стратегічно важливих проєктів і заходів щодо забезпечення базової інфраструктури, зокрема через застосування державно-приватного партнерства. Це особливо важливо для територій, які потерпіли від активних бойових дій чи тимчасової окупації. Ця проблематика активно обговорювалася на Всесвітньому економічному форумі в Давосі в середині травня 2022 р. Підходи до можливостей відновлення України на Давоському економічному форумі представляв комісар з економіки ЄС П. Джентілоні. Також були представлені результати наукових досліджень Аналітичного центру економічної політики щодо повоєнного відновлення України з Університету Каліфорнії (США). Здебільшого на Давоському форумі оперували історичним прикладом надання допомоги Сполученими Штатами Америки країнам Європи після Другої світової війни. Зокрема, важливим чинником відновлення Німеччини була наявність збереженого основного капіталу в промисловості, який під час війни сильно не постраждав, а також наявність високоякісного трудового потенціалу. Надані цій країні кредити призначалися для купівлі американських інвестиційних товарів. Завдяки «плану Маршалла» німецьку воєнну економіку вдалося трансформувати в індустріальну промислову

модель; у технологічно відсталих галузях відбувся інноваційний стрибок [20]. Важливим елементом «плану Маршалла» була підготовка кадрів у США для модернізованих підприємств Європи. Важливим досвідом для України з «плану Маршалла» є створення такої організаційної структури, яка б змогла розробляти та керувати процесом відродження української економіки. Наприклад, для управління «планом Маршалла» у США створено незалежне агентство Economic Cooperation Administration (ECA), яке діяло з мінімальними контактами з Міністерством закордонних справ і Міністерством фінансів, що дало змогу скоротити бюрократичні процедури. Передбачалося, що керівники зазначених відомств не стануть керівником агенції, в результаті чого не буде відчутним політичний чи адміністративний тиски. Домовленість полягала в тому, що керівник повинен бути із сфери бізнесу, тож на цю посаду призначили П. Хоффмана, президента автомобільного концерну Studebaker. Відповідно допомога Україні інституційно доцільно може здійснюватися через аналогічне агентство за участі країн-донорів і за погодження з Міжнародним валютним фондом і Світовим банком [6]. За аналогією з «планом Маршалла» доцільно, щоб одержувачі допомоги надавали докладні плани і звіти про інвестиційні проєкти і хід їх реалізації створеному агентству, яке встановлювало б і регулювало відповідні критерії і вимоги.

Аналогічна програма допомоги Україні має бути плацдармом для обговорення та втілення майбутніх проєктів як серед державно-владних структур, так і серед потенційних інвесторів і дослідників з метою розробки та ефективного впровадження плану відбудови для країни. На початку жовтня 2022 року Верховною Радою України прийнято за основу проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України» [13]. Цей законопроект передбачає: впровадження електронної системи закупівель для проєктів ДПП за стандартами ЄС; повноцінне впровадження типу проєктів ДПП, заснованих на платежах із бюджету, де держава не передає інвестору ризик попиту, а, по суті, оплачує «інфраструктуру в розстрочку» для післявоєнного відновлення України; спрощення процедури підготовки проєктів ДПП, особливо, що стосуватимуться відновлення інфраструктури у післявоєнний період, проєктів нового будівництва, що пов'язані з поствоєнною перебудовою економіки, а також «малих» проєктів до 5,3 млн євро; спрощення загальної процедури підготовки проєктів ДПП на державному та місцевому рівнях [1]. Передбачається підвищення прозорості підготовки і реалізації проєктів ДПП завдяки застосуванню системи електронних закупівель, що також і пришвидшить терміни підготовки проєктів.

Якщо належним чином скористатися інструментами з відновлення, то можна ефективно вирішити значну частину проблем, що накопичилися в національній економіці, зокрема на основі імпульсу прискореного технологічного розвитку із застосуванням державно-приватного партнерства. Україна повинна підготуватися до цієї роботи, зокрема створити свій національний координаційний орган, розробити стратегію та пріоритети відновлення, центральні та регіональні команди з управління проектами, які повинні добре розуміти принципи роботи з фінансовими інструментами для публічних і приватних інвестицій у межах плану відновлення країни [10]. Необхідним кроком для втілення цього плану є створення відповідної фінансової структури у співпраці з ЄС, країнами-донорами та фінансовими інституціями. Мають бути забезпечені доступність інформації і прозорість діяльності цієї та інших інституцій і рівні можливості для потенційних приватних інвесторів щодо участі у проєктах ДПП з відновлення українських об'єктів.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Механізм державно-приватного партнерства покликаний підвищити ефективність та якість реалізації проєктів з відбудови та введення в експлуатацію нових об'єктів критичної інфраструктури, автомобільних, залізничних, морських та авіаційних шляхів, промислових і громадських будівель і споруд та інших об'єктів, які зазнали руйнувань і пошкоджень під час воєнних дій. Для цього необхідні спільні злагожені дії держави та бізнесу, раціональний розподіл повноважень у співпраці зацікавлених сторін і перейняття досвіду в європейських країн та США. Важливу роль у відновленні України повинна відіграти інвестиційна діяльність на основі механізму ДПП, що забезпечить можливість реалізувати відповідні проєкти, не перевантажуючи державний і місцеві бюджети. Досвід європейських країн, які вели відбудову після військових конфліктів в останні десятиріччя, свідчить про доцільність розвитку інституціонального забезпечення механізму ДПП і прозорості інформації та діяльності відповідних інституцій.

Подальше дослідження проблематики відбудови України із залученням механізму державно-приватного партнерства доцільно проводити за напрямом удосконалення інституціонального забезпечення процесів інвестування в Україні.

Список використаної літератури

1. Висновок на проєкт Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України (реєстр. № 7508). Комі-

тет Верховної Ради України з економічного розвитку. 19 вересня 2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1476371>

2. Вступ до Посібника з питань державно-приватного партнерства для України. Проект Світового банку «Посилення використання державно-приватного партнерства шляхом кращого управління державними капітальними інвестиціями в Україні». 2021. 40 с. URL: <https://www.me.gov.ua/Files/GetFile?lang=uk-UA&fileId=e76d7cbe-0434-4fe4-9219-9d46b7c4efc9>.

3. Гарбариніна В. Ю. Сутність і принципи впровадження державно-приватного партнерства в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. № 2(46). С. 43–49.

4. Єгоричева С. Б., Лахижа М. І. Публічно-приватне партнерство в посткомуністичних країнах: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2020. 304 с.

5. Запатріна І. Державно-приватне партнерство як механізм підвищення енергоефективності будівель бюджетних установ і організацій комунальної форми власності. Київ: Проект ПРООН/ГЕФ, 2019. 144 с. URL: https://appp.com.ua/wp-content/uploads/2019/09/PPP_EnEff_Last.pdf.

6. Зверяков М. І. Формування моделі економічного розвитку у нових історичних реаліях. Українська економіка під час воєнної агресії РФ і в період післявоєнного відновлення. *Економіка України*. 2022. № 8(729). URL: http://economyukr.org.ua/docs/EU_22_08_003_uk.pdf.

7. Звіт про базове відстеження результативності Постанови Кабінету Міністрів України від 01.07.2020. № 541. «Про затвердження Порядку заміни приватного партнера (концесіонера) за договором, укладеним в рамках державно-приватного партнерства (концесійним договором)». Мінекономіки. 2021. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=338ed25b-8c56-4136-8ec6-5ea41325736a>.

8. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії росії проти України станом на 1 вересня 2022 року. URL: <https://damaged.in.ua/damage-assessment>.

9. Комісія за явним-приватно партнерство. URL: <http://jppp.gov.rs/o-nama/osnovne-informacije>.

10. Кубілюс А. План відбудови разом із членством: яким має бути повоєнне відновлення України. *Європейська правда*. 2022. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/05/6/7138992/>

11. Механізм державно-приватного партнерства потрібно адаптувати до залучення інвестицій на відбудову зруйнованої інфраструктури. *Економічна правда*. 19 липня 2022 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.

12. Панченко К. Як колаборація бізнесу та держави допоможе відновлювати Україну. *Економічна правда*. 22 липня 2022 р. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.

13. Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України» від 06 жовтня 2022 року № 2648-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2648-IX#Text>.

14. Про державну підтримку інвестиційних проектів із значними інвестиціями в Україні: Закон України від 17 грудня 2020 року. № 1116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>.

15. Про запровадження нових інвестиційних можливостей, гарантування прав та законних інтересів суб'єктів підприємницької діяльності для проведення масштабної енергомодернізації: Закон України від 9 квітня 2015 року. № 327-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-19#Text>.

16. Програма з розвитку державно-приватного в Україні «USAID Public Private Partnership Development Program (P3DP) in Ukraine». URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/sites/ppp.worldbank.org/files/2022-03/PA00KTHT.pdf>.

17. Свириденко Ю. Яку економіку буде Україна? *Міст-онлайн*. 2022. 2 серпня. URL: <https://meest-online.com/ukraine/economy/yaku-ekonomiku-buduje-ukrajina/>.

18. Федорчак О. В., Іщенко Г. О. Маркетингові інструменти залучення інвестицій у територіальні громади. *Демократичне врядування*. 2020. Вип. 1(25). URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26414/213669-article-text-483343-1-10-20201015.pdf>.

19. Fabre A., Straub S. The Impact of Public-Private Partnerships (PPPs) in Infrastructure, Health and Education. *Working Papers of Toulouse School of Economics*. 2021. No. 986. URL: https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/wp/2019/wp_tse_986.pdf.

20. Losse B., Wettach S. Ein Aufb auplan, kein Geschenk! *Wirtschaft swoche*. 2022. No. 23. P. 38–39.

21. On Public-Private Partnership and Concessions. Law of the Republic of Serbia. URL: <https://www.paragraf.rs/propisi/law-on-public-private-partnership-and-concessions.html>.

22. PPP Law Adopted by the Assembly of the Republic of Kosovo. URL: <https://www.pppkosova.org/?cid=2,8,5>.

23. Public Private Partnership Central Department. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ppp-unit-kosovo>.

Matviishyn Yevhen Hryhorovych

*Associate Professor, Doctor of Economic Sciences,
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0001-9522-4645
e-mail: yevhen.h.matviishyn@lpnu.ua*

Vershyhora Yurii Zakharovych

*Post-graduate, Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0002-3394-7562
e-mail: yu.vershyhora@gmail.com*

PROSPECTS OF USING PUBLIC AND PRIVATE PARTNERSHIP FOR THE RECONSTRUCTION OF UKRAINE IN THE POST-WAR PERIOD

Problem statement. Because of the military aggression of the Russian Federation, the Ukrainian people and the authorities face demanding challenges regarding the reconstruction of the country. One of the main priorities during the recovery in the post-war period is to find new, alternative sources of financing, in particular, using the advantages of public and private partnership (PPP).

Analysis of recent research and publications. The proposals of Ukrainian and foreign researchers and practitioners regarding the PPP mechanism application for

implementing the reconstruction of public and industrial buildings, construction and management of new highways, and other projects may be valuable for post-war reconstruction of Ukraine. Additional research on the PPP specifics in martial law and the post-war period is necessary to improve the regulatory and institutional support of public and private partnership and investment activities.

Highlighting the previously unsolved parts of the general problem. Identification of opportunities for increasing the transparency of relevant measures, improving legislation related to the PPP, including in the field of concession instruments, development of proper institutional support for the PPP are significant areas of research related to the further development of public and private partnership in Ukraine, in particular, in the conditions of martial law and the post-war period.

Presentation of the main material. Restoring the functioning of critical infrastructure facilities as soon as possible and gradual reconstruction of other objects which are necessary for the full life of the country are the essential tasks of Ukraine. It is not possible to put the financial burden only on the state and local budgets in a short period. Private investments should be attracted through the PPP mechanism, which, according to the experience of other countries, is one of the most effective ways to attract funds for developing the infrastructure and providing services to consumers in many fields.

The experience of countries that have rebuilt their national economies after military conflicts in recent decades is helpful. The legislation of the Republic of Serbia uses the term «Public contract» and the concept of public and private partnership, which enables central and local authorities to meet infrastructure needs. The use of PPP in this country allows attracting private capital for construction and operation of roads, schools, water supply, landfills, and other projects in a lack of budgetary funds. The experience of other countries in promoting PPP development shows the effectiveness of the functioning of specialized institutions. For example, the Kosovo PPP Committee promotes and supports the implementation of PPP in many sectors of the economy to provide more efficient infrastructure and public services at a lower cost. According to the analysis of international experience, the most common reconstruction projects using PPP in the world are those implemented in the road and transport infrastructure, port, railway, and aviation activities, pipeline infrastructure development, stadiums, etc. The historical example of the aid of the United States of America to European countries after the Second World War is valuable. Accordingly, it is institutionally appropriate to provide help to Ukraine through a specialized agency with the participation of donor countries and in agreement with the International Monetary Fund and the World Bank. Similarly to the «Marshall Plan», it would be appropriate for aid recipients to provide detailed plans and reports on investment projects and the progress of their implementation to the created agency that would establish and regulate the relevant criteria and requirements.

Creating the national coordinating body in Ukraine, developing a strategy and determining priorities for the country's recovery, and forming the central and regional project management teams are necessary steps for combining public finance and private investment. It is essential, in particular, in conditions of concession, which provide for the transfer of the state or municipal property to a private investor for temporary use. Moreover, there should be provided the availability of information and transparency of the activities of relevant institutions and equal opportunities for potential private investors to participate in PPP projects for restoring Ukrainian facilities.

Conclusions and prospects for further research. The public and private partnership mechanism aims at increasing the efficiency and quality of the implementation of reconstruction projects and commissioning the new facilities within the post-war reconstruction of Ukraine. The transparency of investment activities based on the PPP mechanism and the rational distribution of powers in cooperation with interested parties should play an important role. The experience of European countries that carried out reconstruction after military conflicts indicates the feasibility of developing institutional support for the PPP mechanism and transparency of information and activities of the relevant institutions.

It is advisable to conduct further research on the problems of reconstruction of Ukraine involving the public and private partnership mechanism by improving the institutional support of investment processes in Ukraine.

Key words: public-private partnership; investments; infrastructure; reconstruction; war period.

References

1. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia mekhanizmu zaluchennia pryvatnykh investytsii z vykorystanniam mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia pryshvydshennia vidnovlennia zruinovanykh viinoiu ob'ektiv ta budivnytstva novykh ob'ektiv, poviazanykh z pisliavoiennoiu perebudovoiu ekonomiky Ukrainy (reistr. No. 7508). Komitet Verkhovnoi Rady Ukrainy z ekonomichnoho rozvytku. 19.09.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1476371>.

2. Vstup do Posibnyka z pytan derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia Ukrainy. Proiekt Svitovoho banku «Posylennia vykorystannia derzhavno-pryvatnoho partnerstva shliakhom krashchoho upravlinnia derzhavnymy kapitalnymy investytsiiami v Ukraini». 2021. 40 s. URL: <https://www.me.gov.ua/Files/GetFile?lang=uk-UA&fileId=e76d7cbe-0434-4fe4-9219-9d46b7c4efc9>

3. Harbarynina, V. Yu. (2014). Sutnist i pryntsypy vprovadzhennia derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. No. 2(46). S. 43–49.

4. Iehorycheva, S. B., Lakhyzha, M. I. (2020). Publichno-pryvatne partnerstvo v postkomunistychnykh krainakh: monohrafiia. Kyiv: IPK DSZU. 304 c.

5. Zapatrina, I. (2019). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm pidvyshchennia enerhoefektyvnosti budivel biudzhetykh ustanov i orhanizatsii komunalnoi formy vlasnosti. Kyiv: Proekt PROON/HEF. 144 s. URL: https://appp.com.ua/wp-content/uploads/2019/09/PPP_EnEff_Last.pdf.

6. Zvieriakov, M. I. (2022). Formuvannia modeli ekonomichnoho rozvytku u novykh istorychnykh realiiakh. *Ukrainska ekonomika pid chas voiennoi ahresii RF i v period pisliavoiennoho vidnovlennia*. *Ekonomika Ukrainy*. No. 8(729). URL: http://economyukr.org.ua/docs/EU_22_08_003_uk.pdf.

7. Zvit pro bazove vidstezhennia rezultatyvnosti postanovy Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 01.07.2020. No. 541 «Pro zatverdzhennia Poriadku zaminy pryvatnoho partnera (kontsesionera) za dohovorum, ukladenym v ramkakh derzhavno-pryvatnoho partnerstva (kontsesiynym dohovorum)». *Minekonomiky*. 2021. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Print?lang=uk-UA&id=338ed25b-8c56-4136-8ec6-5ea41325736a>.

8. Zvit pro priami zbytky infrastruktury vid ruinovan vnaslidok viiskovoi ahresii rosii proty Ukrainy stanom na 1 veresnia 2022 roku. URL: <https://damaged.in.ua/damage-assessment>.

9. Komysyja za javno-pryvatno partnerstvo: [web-page]. URL: <http://jpp.gov.rs/onama/osnovne-informacije>.

10. Kubilius, A. (2022). Plan vidbudovy razom iz chlenstvom: yakym maie buty povoiennie vidnovlennia Ukrainy. *Yevropeiska pravda*. URL: <https://www.Eurointegration.com.ua/articles/2022/05/6/7138992/>.

11. Mekhanizm derzhavno-pryvatnoho partnerstva potribno adaptuvaty do zaluchennia investytsii na vidbudovu zruinovanoi infrastruktury. *Ekonomichna pravda*. 19.07.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.

12. Panchenko, K. (2022). Yak kolaboratsiia biznesu ta derzhavy dopomozhe vidnovliuvaty Ukrainu. *Ekonomichna pravda*. 22.07. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.

13. Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy «Pro pryiniattia za osnovu proektu Zakonu Ukrainy pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia mekhanizmu zaluchennia pryvatnykh investytsii z vykorystanniam mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia pryshvydshennia vidnovlennia zruinovanykh viinoiu obektiv ta budivnytstva novykh obektiv, poviazanykh z pisliavoiennoiu perebudovoio ekonomiky Ukrainy» vid 06 zhovtnia 2022 roku. No. 2648-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2648-IX#Text>.

14. Pro derzhavnu pidtrymku investytsiinykh proektiv iz znachnymy investytsiiami v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 17 hrudnia 2020 roku. No. 1116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text>.

15. Pro zaprovadzhennia novykh investytsiinykh mozhlyvostei, harantuvannia prav ta zakonnykh interesiv subiektiv pidpriemnytskoi diialnosti dlia provedennia masshtabnoi enerhomodernizatsii: Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 2015 roku. No. 327-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-19#Text>.

16. Prohrama z rozvytku derzhavno-pryvatnoho v Ukraini «USAID Public Private Partnership Development Program (P3DP) in Ukraine»: [web-page]. URL: <https://ppp.worldbank.org/public-privatepartnership/sites/ppp.worldbank.org/files/2022-03/PA00KTHT.pdf>.

17. Svyrydenko, Yu. (2022). Yaku ekonomiku buduie Ukraina? *Mist-onlain*. 02 serpnia. URL: <https://meest-online.com/ukraine/economy/yaku-ekonomiku-buduje-ukrajina/>.

18. Fedorchak, O. V., Ishchenko, H. O. (2020). Marketynhovi instrumenty zaluchennia investytsii u terytorialni hromady. *Demokratychni vriaduvannia*. Vyp. 1(25). URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26414/213669-articletext-483343-1-10-20201015.pdf>.

19. Fabre, A., Straub, S. (2021). The Impact of Public-Private Partnerships (PPPs) in Infrastructure, Health and Education. *Working Papers of Toulouse School of Economics*. No. 986. URL: https://www.tse-fr.eu/sites/default/files/TSE/documents/doc/wp/2019/wp_tse_986.pdf.

20. Losse, B., Wettach, S. (2022). Ein Aufb auplan, kein Geschenk! *Wirtschaftswoche*. No. 23. P. 38–39.

21. On Public-Private Partnership and Concessions. Law of the Republic of Serbia. URL: <https://www.paragraf.rs/propisi/law-on-public-private-partnership-and-concessions.html>.

22. PPP Law Adopted by the Assembly of the Republic of Kosovo. URL: <https://www.pppkosova.org/?cid=2,8,5>.

23. Public Private Partnership Central Department: URL: <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/ppp-unit-kosovo>.

УДК: 334.752:351.81(477)

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.044>**Гарбариніна Віта Юріївна**

*кандидат наук з державного управління,
асистент кафедри регіонального та місцевого розвитку
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0001-8855-8734

e-mail: vita.y.harbarynina@lpnu.ua**Федорчак Ольга Василівна**

*доктор наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри публічного управління та публічної служби
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0001-9965-5135

e-mail: olha.v.fedorchak@lpnu.ua**РОЛЬ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА
У ВІДБУДОВІ ТРАНСПОРТНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ УКРАЇНИ**

Здійснено аналіз загального стану транспортної інфраструктури в Україні. Показано, що від воєнних дій найбільше постраждали об'єкти дорожньої інфраструктури, для відновлення яких необхідно залучення значного обсягу інвестицій. Одним із інструментів залучення інвестицій у цю сферу могли би стати проекти державно-приватного партнерства, які доволі широко застосовуються у світовій практиці. Однак публічно-приватні договори в Україні досі не використовуються повною мірою, незважаючи на належне законодавче забезпечення в цій сфері. Показано, що для того, щоб державно-приватне партнерство стало інструментом залучення інвестицій у транспортну інфраструктуру, необхідно: спростити процедуру підготовки та реалізації проектів державно-приватного партнерства з відновлення зруйнованих війною об'єктів, посилити інноваційну складову в проектах державно-приватного партнерства, а також створити належне інституційне середовище у цій сфері.

Ключові слова: державно-приватне партнерство; транспортна інфраструктура; інвестиції; бізнес; проекти; державне управління.

Постановка проблеми. В останні роки залученню інвестицій у розбудову транспортної інфраструктури приділялася значна увага, проте реалізація проектів з модернізації цього сектору припинилася через воєнні дії на території України. Із початком воєнного стану реалізація реформи у транспортній галузі була призупинена. Не можуть бути виконані завдання Плану заходів з реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року [17], Національної економічної

стратегії України [16], Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 роки [15]. Виконання планових обсягів робіт на 2022 рік фактично зупинено, а дороги, збудовані та відремонтовані в межах реалізації зазначених документів, зазнали різного ступеня пошкоджень та руйнувань. Серед джерел відбудови країни планується широке залучення коштів приватного сектору: як іноземних, так і вітчизняних інвесторів. Ефективним інструментом для цього можуть стати проекти державно-приватного партнерства (далі – ДПП). Однак його потенціал усе ще не використовується повною мірою в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останніми роками в Україні спостерігається збільшення уваги науковців до проблем ДПП. Так, основні положення про ДПП розглянуті в працях В. Гарбариніної [1; 2], І. Запатріної [5], О. Никифорок [8], А. Павлюк [9], П. Шилепницького [20] та інших, а також в численних нормативно-правових актах, програмних та аналітичних документах Європейської Комісії тощо. Окрім того, існує низка праць щодо застосування ДПП як інструменту для реалізації проектів у різних галузях і сферах економіки в розвинених країнах та аналізу можливих напрямів щодо ефективного його застосування в Україні.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Високо оцінюючи внесок науковців у цій сфері, відзначимо недостатньо досліджену роль державно-приватного партнерства як інструменту залучення інвестицій у відновлення транспортної інфраструктури в сучасних умовах.

Мета дослідження полягає в обґрунтуванні доцільності використання проектів державно-приватного партнерства для відбудови вітчизняної транспортної інфраструктури та відновлення економіки України.

Виклад основного матеріалу. Умови співпраці держави та бізнесу чітко прописані у прийнятому 12 років тому Законі «Про державно-приватне партнерство», де зазначено, що ДПП – це співробітництво між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та юридичними особами на основі договору [13]. Тобто це співпраця влади та бізнесу для реалізації певних проектів. Бізнес втілює проект в життя та отримує прибуток, а держава отримує об'єкт інфраструктури [10].

Узагальнюючи світовий досвід взаємодії держави та приватного сектору, можна виокремити три підходи до організації такої взаємодії.

Відповідно до першого підходу, держава передає виконання певних своїх функцій підприємствам приватного сектору на основі проведення тендеру та пропонує доволі широкий спектр видів діяльності для залучення бізнесу. Держава зазвичай є ініціатором цього процесу.

Водночас існують різні співвідношення участі державного і приватного секторів залежно від характеру діяльності.

Згідно з другим підходом виконання певних соціальних функцій перебирають на себе неурядові організації. Такі громадські організації краще за інших розуміють проблеми тих чи інших соціальних груп і у своїй діяльності на перше місце виносять не економічну ефективність, а якість надання послуг. Йдеться, насамперед, про надання медичних послуг, лікування, догляд за хворими і немічними, освіти, захист довкілля, культуру, інфраструктуру тощо.

Відповідно до третього підходу, суб'єкти господарювання добровільно беруть на себе зобов'язання виконувати певні соціальні функції на користь суспільства за власний рахунок. Такий вид діяльності прийнято називати «соціальною відповідальністю бізнесу». Він може охоплювати: будівництво освітніх закладів, лікарень, доріг, здійснення природоохоронних заходів, надання різноманітних соціальних послуг чи виконання робіт. У такому разі сам суб'єкт господарювання виступає ініціатором проведення заходів з метою створення позитивного іміджу для себе [20].

Науковці вирізняють два основних типи державно-приватного партнерства: 1) інституційне, що стосується всіх форм спільного підприємництва між державними та приватними зацікавленими особами; 2) контрактне, що представлено різними типами договорів.

ДПП може охоплювати декілька різних типів договорів про співпрацю. Серед відомих можна назвати: концесійні договори, угоди про розподіл продукції, договори управління майном, договори про спільну діяльність та інші. Найпоширенішими є договори концесії, які передбачають передавання державного майна в тимчасове користування бізнесу. До того ж орган виконавчої влади або місцевого самоврядування передає бізнесу права на створення об'єкта або управління ним на визначений термін. Водночас підприємець має бути готовий узяти на себе не лише обов'язок відбудувати чи створити об'єкт або управляти ним, а й підприємницькі ризики, якщо реалізація проєкту не вдасться [10].

Найчастіше на засадах ДПП реалізуються проєкти з будівництва доріг, мостів, аеропортів, трубопроводів та стадіонів. Саме ці об'єкти зазнали руйнувань в Україні і потребують першочергової відбудови, а подекуди і нового зведення. Відновлення цих об'єктів – пріоритет для України щонайменше на наступні роки, а ДПП є одним із найзручніших способів реалізації цього завдання [10].

У сфері законодавчого забезпечення ДПП існує низка проблем. Зазвичай бюрократичні процедури щодо співпраці держави і бізнесу

тривають близько двох років. Це суттєво впливає на бажання приватних партнерів брати участь у реалізації проєктів. Національна рада з відновлення України пропонує реформувати законодавство в цій сфері [10].

Закон України «Про державно-приватне партнерство» [13] і досі не створив належних умов для ефективної реалізації проєктів ДПП. Серйозними чинниками, що стримують залучення приватного бізнесу у проєкти ДПП в Україні, є: декларативність гарантій прав і обов'язків сторін договору ДПП; відсутність механізмів реалізації відповідальності сторін у процесі невиконання взятих на себе зобов'язань (особливо це стосується держави); обмежені можливості щодо вирішення суперечок; відсутність за угодою можливості зміни осіб та умов у зобов'язаннях приватного партнера [2]. Договори співпраці в межах ДПП мають жорсткі рамки. У цьому разі неможливо сформулювати взаємовигідні умови співпраці у сфері ДПП з урахуванням обставин, які можуть виникнути у процесі реалізації проєктів.

Сфера ДПП потребує зміни законодавства, що дозволить залучати приватні інвестиції і вивести співпрацю бізнесу та держави на новий рівень, зокрема, максимально залучити приватних інвесторів до відбудови об'єктів транспортної інфраструктури в Україні.

У липні 2022 року народними депутатами України було підготовлено законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України» [12].

Метою зазначеного законопроекту є спрощення процедури підготовки та реалізації проєктів ДПП, шляхом: 1) впровадження електронної системи закупівель для проєктів ДПП за стандартами ЄС; 2) повноцінного впровадження типу проєктів ДПП, заснованих на платежах з бюджету, де держава, по суті, оплачує «інфраструктуру в розстрочку» для післявоєнного відновлення України; 3) спрощення процедури підготовки проєктів ДПП, особливо, що стосуватимуться відновлення інфраструктури у післявоєнний період, проєктів нового будівництва, що пов'язані з поствоєнною перебудовою економіки; 4) спрощення загальної процедури підготовки проєктів ДПП на державному та місцевому рівнях [12].

Запропонований законопроект вирішує одразу декілька проблем реалізації проєктів ДПП, а саме: спрощення процедур, закріплення фінансових гарантій в законодавстві, що, своєю чергою дозволить не лише відновити зруйновану війною інфраструктуру у короткі терміни, а й

надати поштовх економіці України через запуск виробництв та створення нових робочих місць, розвивати взаємовигідні стосунки із бізнес – спільнотою та забезпечити надання українському суспільству справді якісних, сучасних, інноваційних послуг.

У законопроекті [12] також передбачено внесення змін до Закону України «Про джерела фінансування дорожнього господарства України» [14] та Закону України «Про автомобільні дороги» [11] у частині відносин, пов'язаних з такою діяльністю, які регулюються Законами України «Про державно приватне партнерство» [13], «Про концесію» [18], Земельним кодексом України, іншими законодавчими актами та договором про здійснення державно-приватного партнерства (зокрема концесійним договором).

Вітчизняне законодавство обумовлює розвиток ДПП у багатьох сферах економіки: виробництво, транспортування, постачання тепла; розподіл і постачання природного газу; будівництво та експлуатація автострад, доріг, залізниць, злітно-посадкових смуг на аеродромах, мостів, шляхових естакад, тунелів і метрополітенів, морських і річкових портів та їх інфраструктури; машинобудування; збір, очищення та розподілення води; охорона здоров'я; туризм, відпочинок, рекреація, культура та спорт; забезпечення функціонування зрошувальних і осушувальних систем; поводження з відходами; виробництво, розподілення та постачання електричної енергії; надання соціальних послуг, управління соціальною установою, закладом; виробництво та впровадження енергозберігаючих технологій, будівництво та капітальний ремонт житлових будинків, зруйнованих внаслідок бойових дій; встановлення модульних будинків та будівництво тимчасового житла для внутрішньо переміщених осіб; надання освітніх послуг та послуг у сфері охорони здоров'я; управління пам'ятками архітектури та культурної спадщини; донорство крові; електронні комунікації тощо [13].

За кордоном перелік сфер, де можуть бути укладені договори ДПП, значно вужчий. Зокрема, у кожній країні є своя пріоритетна галузь використання ДПП. У США такою галуззю є автодороги, у Великій Британії – охорона здоров'я та освіта, у Німеччині – освіта, в Італії, Канаді та Франції – охорона здоров'я. У країнах із перехідною економікою (Болгарія, Чехія, Угорщина, Хорватія, Польща, Румунія, Україна) такі галузі, як охорона здоров'я та освіта, не є пріоритетними. У цих країнах превалює будівництво, експлуатація, обслуговування автодоріг, автострад, залізниць, злітно-посадкових смуг, мостів, тунелів і наземного метро, аеропортів, морських і річкових портів та їх інфраструктури тощо [4].

З огляду на це, розглянемо можливості використання договорів ДПП у вітчизняній транспортній інфраструктурі та загальний стан розвитку цієї сфери.

Для оцінки загального стану розвитку транспортної інфраструктури доцільно використовувати інфраструктурний індекс, який уже другий рік поспіль розраховується Європейською Бізнес Асоціацією (ЄБА).

Інфраструктурний індекс обчислюється на основі оцінки загального стану п'яти транспортних галузей: залізничного, морського, річкового, автомобільного та авіаційного транспорту. У свою чергу кожна з галузей оцінюється за такими критеріями: 1) законодавство та державна політика; 2) інвестиційна активність; 3) діяльність державних органів у сфері транспорту; 4) транспортна логістика.

Інфраструктурний індекс вимірюється один раз на рік. Для його розрахунку використовують шкалу Лайкерта, яка має 5 градацій, де: 1 – це вкрай негативно, 3 – задовільно, 5 – вкрай позитивно [19].

За дослідженнями ЄБА, за підсумками 2021 року, інтегральний показник інфраструктурного індексу української транспортної галузі дорівнював 2,76 балів із 5-ти можливих [19]. Найвище значення інфраструктурного індексу зафіксовано у 2021 році в авіаційному транспорті – 3,15. В інших транспортних галузях України інтегральні показники інфраструктурного індексу становили: 2,96 – автомобільний транспорт; 2,75 – річковий; 2,47 – морський; 2,45 – залізничний (рис. 1).

Як видно з рис. 1, показники оцінки стану транспортної інфраструктури (за винятком морського транспорту) дещо зросли, порівняно з попереднім періодом. Щодо критеріїв оцінки, то по 2,95 бала отримали законодавство, державна політика та транспортна логістика, а найвищі бали – інвестиційна активність в галузі (3,05 бала з 5-ти можливих) [19].

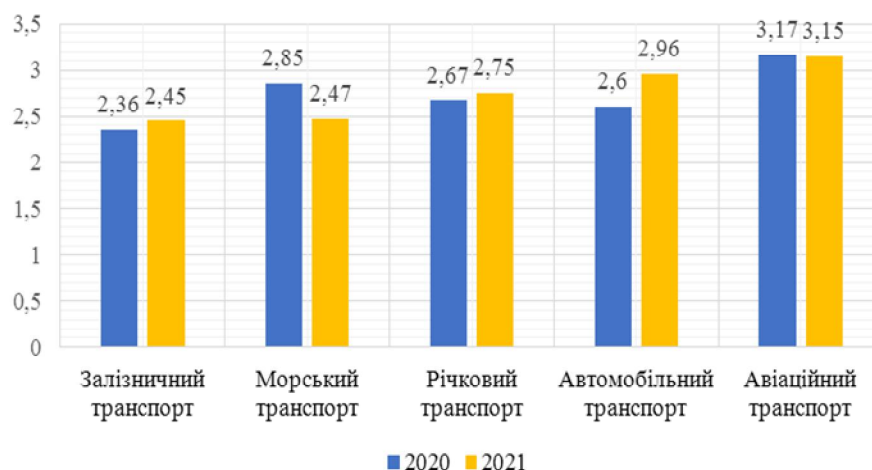


Рис. 1. Інфраструктурний індекс загального стану розвитку транспортної інфраструктури в Україні у 2020–2021 рр.

Джерело: побудовано на основі [19].

Однак у 2022 році ситуація суттєво змінилася. Об'єкти транспортної інфраструктури стали однією з ключових сфер, які зазнали найбільших руйнувань з боку агресора. Зокрема, значних руйнувань, як в абсолютному, так і у вартісному виразі, зазнали об'єкти дорожньої інфраструктури [6].

За попередніми оцінками, унаслідок бойових дій руйнувань зазнали 25,0 тис. км доріг та 315 мостів і мостових переходів державного, місцевого та комунального значення [6]. У деокупованих регіонах (Чернігівська, Київська, Сумська, Харківська області) відбулося значне руйнування структури доріг внаслідок проходження танків та іншої важкої військової техніки, що вимагатиме реконструкції значної частини пошкоджених доріг [6]. Розподіл прямих грошових втрат, спричинених руйнуванням доріг, по областях України подано на рис. 2.

За інформацією Державного агентства автомобільних доріг України, середньозважена вартість реконструкції доріг у 2021 р. становила близько 29 млн грн. за 1 км дороги (без урахування вартості відновлення мостів). З урахуванням цього, попередня оцінка сумарних втрат від руйнування доріг може становити близько 26,6 млрд дол. (у цінах на кінець 2021 р.). Оцінка пошкоджень та руйнувань мостів ще додає 1,9 млрд дол. збитків [6].

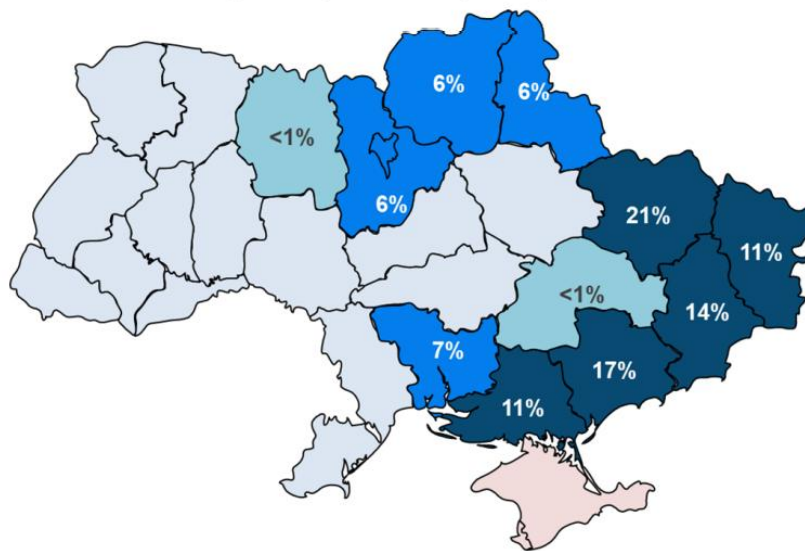


Рис. 2. Розподіл прямих грошових втрат, спричинених руйнуванням доріг, по областях України у 2022 р.

Джерело: [6].

На територіях і в містах, де велися найжорстокіші бої, зруйнована транспортна інфраструктура, а люди залишилися без приватних транс-

портних засобів, які були пошкоджені чи знищені в результаті ракетного та артилерійського обстрілів.

Визначальним чинником, що здатний вивести транспортну інфраструктуру із кризи, є активне залучення інвестицій в цю сферу [7]. Транспортна інфраструктура потребує для свого розвитку довготермінових інвестицій, і для забезпечення її сталого функціонування необхідно залучити в цю галузь значні кошти. У багатьох країнах держава бере на себе від 20 до 50 % таких витрат, інколи зазначений показник набагато вищий [3]. Проте в нинішніх умовах в Україні можливості державного фінансування обмежені. Тому вирішальним для розвитку вітчизняної транспортної інфраструктури має стати активне залучення коштів приватних інвесторів на засадах державно-приватного партнерства.

Водночас використання механізму ДПП в Україні загалом ще не стало масовим і системним процесом і не підкріплене відповідною цілеспрямованою політикою держави [7].

Для того, щоб ДПП стало інструментом залучення інвестицій у транспортну інфраструктуру в Україні, необхідно:

- спростити процедури підготовки та реалізації проєктів ДПП для відбудови зруйнованих війною об'єктів; для цих проєктів уникати розробки концептуальної записки, техніко-економічного обґрунтування (ТЕО) та проведення аналізу ефективності; впровадження таких заходів скоротить термін підготовки проєктів на 10–12 місяців, що допоможе залучити великий обсяг приватних інвестицій в розбудову та модернізацію інфраструктури і дасть мультиплікативний ефект для економіки;
- створити належне інституційне середовище у цій сфері, яке передбачає утворення спеціалізованих підрозділів з питань ДПП в органах державної влади та місцевого самоврядування; а також здійснювати підготовку відповідних кваліфікованих фахівців у сфері ДПП та підвищувати рівень знань державних службовців у цій сфері;
- впровадити у систему оцінювання роботи державних службовців результативні показники, як-от: кількість реалізованих інноваційних інфраструктурних проєктів ДПП; обсяг приватних інвестицій, залучених у транспортну інфраструктуру завдяки проєктам ДПП; обсяг додаткових надходжень до відповідних бюджетів, завдяки реалізації таких проєктів;
- використовувати інфраструктурний індекс вітчизняної транспортної галузі, який розраховується ЄБА, у системі стратегічного планування як індикатор для оцінки цілей і завдань розвитку транспортної інфраструктури;
- запровадити послугу «е-резидента» у сфері ДПП, що передбачатиме надання статусу «е-резидентів» виключно фізичним особам – іноземцям, які зможуть зареєструватися як ФОПи та сплачувати єдиний податок у розмірі 5 %; такі особи додатково зможуть відкривати рахунки

в українських банках, які фактично виступатимуть їх податковими агентами; запровадження цієї послуги дасть змогу стимулювати залучення іноземних інвесторів для реалізації проєктів ДПП;

– посилити інноваційну складову у проєктах ДПП у сфері транспортної інфраструктури з метою використання нових технологій у будівництві та реконструкції вітчизняних доріг; модернізації транспортної системи та підвищення ефективності її функціонування; збільшення пропускної спроможності транспортної мережі та підвищення рівня безпеки дорожнього руху.

Реалізація зазначених заходів призведе до залучення коштів приватних інвесторів у відновлення транспортної інфраструктури, впровадження великих інфраструктурних проєктів, що дозволить збільшити обсяги перевезень, принесе додатковий дохід до бюджету і буде сприяти відновленню економіки України.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи результати дослідження, можна зробити такі висновки:

1. З'ясовано, що ДПП є ефективним інструментом співробітництва між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та юридичними особами для реалізації інвестиційних проєктів. ДПП може містити різні типи договорів про співпрацю, серед яких: концесійні договори, угоди про розподіл продукції, договори управління майном, договори про спільну діяльність тощо. Найчастіше ДПП використовується для проєктів будівництва доріг, мостів, аеропортів, стадіонів. Власне це ті об'єкти, які зруйновані в Україні та потребують першочергової реконструкції та реставрації.

2. В Україні вже прийняті закони, які регулюють використання ДПП. Проте сфера державно-приватного партнерства потребує змін у законодавстві, які б дозволили залучити приватні інвестиції та вивести співпрацю бізнесу та держави на новий рівень.

3. Об'єкти транспортної інфраструктури стали однією з ключових сфер, які зазнали найбільших руйнувань з боку агресора. Зокрема, найбільших руйнувань зазнали об'єкти дорожньої інфраструктури. Визначальним чинником, що здатний вивести транспортну інфраструктуру із кризи, є активне залучення інвестицій в цю сферу. У багатьох країнах держава бере на себе до 50 % таких витрат, інколи зазначений показник набагато вищий. Проте в нинішніх умовах в Україні можливості державного фінансування обмежені. Тому вирішальним для розвитку вітчизняної транспортної інфраструктури має стати активне залучення коштів приватних інвесторів на засадах ДПП.

4. Для того, щоб ДПП стало інструментом залучення інвестицій у транспортну інфраструктуру, необхідно, перш за все, спростити порядок підготовки та реалізації проєктів ДПП із відновлення зруйнованих

війною об'єктів, посилити інноваційну складову в таких проєктах та створити належне інституційне середовище у цій сфері.

Перспективи подальших досліджень полягають у вивченні міжнародного досвіду функціонування ДПП та можливостей його використання для відбудови вітчизняної економіки.

Список використаної літератури

1. Гарбариніна В. Ю. Застосування державно-приватного партнерства для активізації інноваційно-інвестиційних процесів в Україні. *Ефективність державного управління*. 2014. Вип. 40. С. 232–238.

2. Гарбариніна В. Ю. Удосконалення організаційно-правового механізму реалізації політики державно-приватного партнерства в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування. Серія: Механізм державного управління*. 2015. Вип. 4(27). С. 116–123.

3. Данилків Х. П., Горбова Х. В., Побурко О. Я. Інноваційний розвиток транспортної системи України. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2018. Т. 28. № 4. С. 31–35.

4. Дробот І. О., Барбір І. М. Механізм державно-приватного партнерства у сфері транспортної інфраструктури України. *Ефективність державного управління*. 2019. № 4(61). С. 98–109.

5. Запатріна І. В. Публічно-приватне партнерство в Україні: перспективи застосування для реалізації інфраструктурних проєктів і надання публічних послуг. *Економіка і прогнозування*. 2010. № 4. С. 62–86.

6. Звіт про прямі збитки інфраструктури від руйнувань внаслідок військової агресії Росії проти України станом на 1 вересня 2022 року: розрахунки KSE [Київська Школа Економіки]. 2022. 40 с. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/UKR_Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf.

7. Інноваційні перетворення на транспорті як чинник модернізації транспортно-дорожнього комплексу України: аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/innovaciyni-peretvorennya-na-transporti-yak-chinnik-modernizacii>.

8. Никифорок О. І., Гусев Ю. В., Чмирьова Л. Ю. Державно-приватне партнерство: інституціональне середовище для розвитку та модернізації інфраструктури України. *Економіка і прогнозування*. 2018. № 3. С. 79–101.

9. Павлюк А. П. Державно-приватне партнерство як механізм активізації інвестиційної діяльності в Україні. *Стратегічні пріоритети: науково-аналітичний щоквартальний збірник Національного інституту стратегічних досліджень*. 2012. № 3(24). С. 38–45.

10. Панченко К. Як колаборація бізнесу та держави допоможе відновлювати Україну. *Економічна правда*. 19.07.2022. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.

11. Про автомобільні дороги: Закон України № 2862-IV від 08.09.2005 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 51. С. 556.

12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення механізму залучення приватних інвестицій з використанням механізму державно-приватного партнерства для пришвидшення відновлення зруйнованих війною об'єктів та будівництва нових об'єктів, пов'язаних з післявоєнною перебудовою економіки України: Проєкт Закону № 7508 від 01.07.2022. URL:

<https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakikh-zakonodavchikh-aktiv-ukraini-shchodo-vdoskonalennya-mekhanizmu-zaluchennya-privatnikh-investitsiy-z-vikoristannyam-mekhanizmu-derzhavno-privatnogo>.

13. Про державно-приватне партнерство: Закон України № 2404-VI від 01.07.2010 р. *Відомості Верховної Ради*. 2010. № 40. С. 524.

14. Про джерела фінансування дорожнього господарства України: Закон України № 1562-XII від 18.09. 1991 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 47. С. 648.

15. Про затвердження Державної цільової економічної програми розвитку автомобільних доріг загального користування державного значення на 2018–2022 рр.: Постанова КМУ від 21.03.2018. № 382. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/382-2018-%D0%BF#Text>.

16. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 р.: Постанова КМУ від 03.03.2021. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.

17. Про затвердження плану заходів з реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 р.: Розпорядження КМУ від 07.04.2021 № 321-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-realizaciyi-nacionalnoyi-transportnoyi-strategiyi-ukrayini-na-period-do-2030-roku-321-070421>.

18. Про концесію: Закон України № 155-IX від 03.10.2019 р. *Відомості Верховної Ради*. 2019. № 48. С. 32.

19. Стан і пріоритети розвитку транспортної інфраструктури. 2021. URL: <https://logistics-ukraine.com/2021/12/08>.

20. Шилепницький П. І. Державно-приватне партнерство: теорія і практика: монографія. Київ: Інститут регіональних досліджень НАН України, 2011. 455 с.

Harbarynina Vita Yuriivna

*Candidate of Sciences in Public Administration,
Assistant of the Department of Regional and Local Development,
Institute of Public Administration,
Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0001-8855-8734
e-mail: vita.y.harbarynina@lpnu.ua*

Fedorchak Olga Vasylivna

*Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Associate
Professor of the Department of Public
Administration and Public Policy,
Institute of Public Administration, Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0001-9965-5135
e-mail: olha.v.fedorchak@lpnu.ua*

THE ROLE OF PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN TRANSPORT INFRASTRUCTURE RESTORATION IN UKRAINE

Problem setting. Significant attention has been paid to the attraction of investments in the development of transport infrastructure in recent years. However, the implementation of modernization projects in this sector has stopped due to military actions on

the territory of Ukraine. Public-private partnership projects could be a good tool for involvement the investment in this field. But public-private agreements are still not fully used in Ukraine.

Recent research and publications analysis. There has been an increase in the attention of scientists to the problems of public-private partnership in Ukraine in recent years. Thus, the main provisions of public-private partnership are considered in the works of V. Harbarinina, I. Zapatrina, O. Nikyforuk, A. Pavlyuk, P. Shilepnytskyi, and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. Positively assessing the contribution of authors in this area, we note that the role of public-private partnership as a tool for attracting investment in transport infrastructure restoration has not been sufficiently investigated.

The purpose of the article. To substantiate the possibility of using public-private partnership projects to activate the investment processes in transport infrastructure restoration of Ukraine.

Paper main body. The public-private partnership is a cooperation between the government and business for the implementation of certain projects. The business implements the project and receives the profit, and the state receives the infrastructure object. Public-private partnerships can encompass several different types of cooperative agreements. Among the well-known ones, we can mention concession agreements, agreements on product distribution, property management agreements, agreements on joint activities, etc. Most often, public-private partnerships are used for projects of construction of roads, bridges, airports, and stadiums. Actually, these are the objects that have been destroyed in Ukraine and need priority reconstruction and restoration.

Laws regulating the use of public-private partnerships have already been adopted in Ukraine. However, the sphere of public-private partnership needs changes in the legislation, which would allow attracting private investments and bring cooperation between business and the state to a new level.

The objects of transport infrastructure (especially, road infrastructure objects) suffered the most from the war in Ukraine. According to preliminary estimates, in general, 25.000 km of roads and 315 bridges of state, local and communal importance were destroyed. For their restoration, it is necessary to attract large amounts of investment. In many countries, the state covers up to 50 % of such costs, sometimes the figure is much higher. However, in the current conditions in Ukraine, the possibilities of state financing are limited.

Therefore, the application of the mechanism of public-private partnership in this area should be decisive for the financing of investment projects and the attraction of innovation in the development of the domestic transport infrastructure. The involvement of investments and innovations in the transport infrastructure of Ukraine, in particular, the use of new technologies in the construction and reconstruction of roads, would allow to restore domestic roads, make them more durable, and increase the level of road safety.

Conclusions of the research. In order for the public-private partnership to become an instrument of the attraction of investment in transport infrastructure, it is necessary: to simplify the procedure for the preparation and implementation of public-private partnership projects for the reconstruction of objects destroyed by the war and also to strengthen the innovative component in public-private partnership projects in this area.

Key words: public-private partnership; transport infrastructure; investments; business; projects; public administration.

References

1. Harbarynina, V. Iu. (2014). Zastosuvannia derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia aktyvizatsii innovatsiino-investytsiinykh protsesiv v Ukraini. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. Vyp. 40. S. 232–238.
2. Harbarynina, V. Iu. (2015). Udoskonalennia orhanizatsiino-pravovoho mekhanizmu realizatsii polityky derzhavno-pryvatnoho partnerstva v Ukraini. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia. Seriya: Mekhanizm derzhavnoho upravlinnia*. Vyp. 4 (27). S. 116–123.
3. Danylkiv, Kh. P., Horbova, Kh. V., Poburko, O. Ia. (2018). Innovatsiinyi rozvytok transportnoi systemy Ukrainy. *Naukovyi visnyk NLTU Ukrainy*. T. 28. No. 4. S. 31–35.
4. Drobot, I. O., Barbir, I. M. (2019). Mekhanizm derzhavno-pryvatnoho partnerstva u sferi tansportnoi infrastruktury Ukrainy. *Efektivnist derzhavnoho upravlinnia*. No. 4(61). S. 98–109.
5. Zapatrina, I. V. (2010). Publichno-pryvatne partnerstvo v Ukraini: perspektyvy zastosuvannia dlia realizatsii infrastrukturykh proektiv i nadannia publichnykh posluh. *Ekonomika i prohozuvannia*. No. 4. S. 62–86.
6. Kyivska Shkola Ekonomiky. (2022). Zvit pro priami zbytky infrastruktury vid ruinuvan vnaslidok viiskovoi ahresii Rosii proty Ukrainy stanom na 1 veresnia 2022 roku: rozrakhunky KSE. 40 p. URL: https://kse.ua/wp-content/uploads/2022/10/UKR_Sep22_FINAL_Sep1_Damages-Report.pdf.
7. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. (2013). Innovatsiini peretvorennia na transporti yak chynnyk modernizatsii transportno-dorozhnoho kompleksu Ukrainy: analitychna zapyska. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/innovaciyni-peretvorennia-na-transporti-yak-chinnik-modernizacii>.
8. Nykyforuk, O. I., Husev, Yu. V., Chmyrova, L. Iu. (2018). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: instytutsionalne seredovyshe dlia rozvytku ta modernizatsii infrastruktury Ukrainy. *Ekonomika i prohozuvannia*. No. 3. S. 79–101.
9. Pavliuk, A. P. (2012). Derzhavno-pryvatne partnerstvo yak mekhanizm aktyvizatsii investytsiinoi diialnosti v Ukraini. *Stratehichni priorityty: nauково-analitchnyi shchokvartalnyi zbirnyk Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen*. No. 3(24). S. 38–45.
10. Panchenko, K. (2022). Yak kolaboratsiia biznesu ta derzhavy dopomozhe vidnovliuvaty Ukrainu. *Ekonomichna pravda*. 19.07. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2022/07/19/689341/>.
11. Verkhovna Rada Ukrainy (2005). Pro avtomobilni dorohy: Zakon Ukrainy No. 2862-IV vid 08.09.2005 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 51. S. 556.
12. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2022). Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia mekhanizmu zaluchennia pryvatnykh investytsii z vykorystanniam mekhanizmu derzhavno-pryvatnoho partnerstva dlia pryshvydshennia vidnovlennia zruinovanykh viinoiu obektiv ta budivnytstva novykh obektiv, poviazanykh z pisliavoiennoiu perebudovoiu ekonomiky Ukrainy: *Proekt Zakonu No. 7508 vid 01.07.2022 r.* URL: <https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-deyakikh-zakonodavchikh-aktiv-ukraini-shchodo-vdoskonalennya-mekhanizmu-zaluchennya-privatnykh-investitsiy-z-vikoristanniam-mekhanizmu-derzhavno-privatnogo>.
13. Verkhovna Rada Ukrainy. (2010). Pro derzhavno-pryvatne partnerstvo: Zakon Ukrainy No. 2404-VI vid 01.07.2010 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. No. 40. S. 524.

14. Verkhovna Rada Ukrainy. (1991). Pro dzherela finansuvannia dorozhnogo hospodarstva Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 1562-XII vid 18.09.1991 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 47. S. 648.

15. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2018). Pro zatverdzhennia Derzhavnoi tsilovoi ekonomichnoi prohramy rozvytku avtomobilnykh dorih zahalnoho korystuvannia derzhavnoho znachennia na 2018–2022 rr.: Postanova KMU vid 21.03.2018. No. 382.

16. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2021). Pro zatverdzhennia Natsionalnoi ekonomichnoi stratehii na period do 2030 r.: Postanova KMU vid 03.03.2021 No. 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.

17. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2021). Pro zatverdzhennia planu zakhodiv z realizatsii Natsionalnoi transportnoi stratehii Ukrainy na period do 2030 r.: Rozporiadzhennia KMU vid 07.04.2021 No. 321-r. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-realizatsiyi-nacionalnoyi-transportnoyi-strategiyi-ukrayini-na-period-do-2030-roku-321-070421>.

18. Verkhovna Rada Ukrainy. (2019). Pro kontsesiiu: Zakon Ukrainy No. 155-IX vid 03.10.2019 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. No. 48. S. 32.

19. Yevropeiska Biznes Asotsiatsiia. (2021). Stan i priorytety rozvytku transportnoi infrastruktury: zvit. URL: <https://logistics-ukraine.com/2021/12/08>.

20. Shylepnytskyi, P. I. (2011). *Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoriia i praktyka: monohrafiia*. Kyiv: Instytut rehionalnykh doslidzhen NAN Ukrainy. 455 s.

УДК 330.1; 352

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.058>

Пасічник Юрій Васильович

*доктор економічних наук, професор,
головний науковий співробітник відділу
соціально-економічного розвитку сільських територій
Національного наукового центру «Інститут аграрної економіки»
ORCID ID: 0000-0001-9742-1378
e-mail: y.v.pasich@gmail.com*

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОХОДІВ СІЛЬСЬКОГО НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ У ПІСЛЯВОЄННИХ УМОВАХ

З'ясовано окремі складові теперішнього стану суспільної системи України, зокрема зіставлено рівень доходів сільського населення із окремими європейськими країнами. Сформовано принципи дослідження, із використанням яких розроблено п'ять складових концептуальних основ цих доходів. Акцентовано увагу, що ці основи враховують європейський вектор суспільного розвитку України та специфіку використання зарубіжних та українських теоретичних конструкцій. Наголошено на обов'язковості врахування історичного аспекту економічної науки.

Ключові слова: життєвий рівень населення; теоретичні конструкції; реформи; політичні групи; методологічний інструментарій.

Постановка проблеми. У складних умовах воєнного часу, який тепер триває в Україні, актуалізується завдання національного значення – забезпечення підвищення життєвого рівня населення, зокрема і сільського. Це обумовлено не лише зниженням доходів усього населення в теперішніх реаліях, але й тим, що 23 червня 2022 року країни-члени ЄС проголосували за надання Україні статусу країни – кандидата на вступ до ЄС, що передбачає дотримання відповідних соціальних стандартів. Зауважимо, що у довоєнний період Україна займала одне із останніх місць у Європі за рівнем доходів сільського населення. Саме тому в поточному періоді необхідно сформувані відповідні державні механізми та схеми забезпечення зростаючого рівня цих доходів. У цьому контексті, зазначимо, основою такого зростання має бути згуртованість усього українського народу, зокрема професійна робота парламенту, урядових структур, громадських організацій, профільних агенцій з метою розробки та реалізації необхідних заходів юридичного, економічного, соціального змісту. Вагомою також має бути роль науковців НАН України, державних та громадських академій наук, закладів освіти,

наукових асоціацій щодо розробки відповідних стратегій, концепцій, моделей такого зростання. Науковий потенціал зазначених структур є достатнім для реалізації такого завдання. У цьому дослідженні висвітлено основи однієї з таких теоретичних конструкцій – концептуальні основи забезпечення доходів сільського населення у післявоєнний період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Беручи до уваги актуальність тематики, її розлого висвітлюють українські науковці. Водночас подібні розробки зарубіжних дослідників також мають для теперішніх реалій України відповідну значимість. Зважаючи на багатоаспектність завдання щодо забезпечення таких доходів, зокрема у концептуальному зрізі, дослідники пропонують відповідне теоретико-методологічне обґрунтування. Так, зарубіжні учені, зокрема Р. Роудс (Велика Британія) та М. Бевір (США), щодо ролі децентралізації у контексті забезпечення зростання доходів населення, включно із сільськими регіонами, запропонували «спеціальну теорію інтерпретації» (*distinctive interpretive theory*) [5]. К. Дайер і П. Роуз дотримуються думки, що забезпечення доходів залежить від успішної реалізації процесів децентралізації, зокрема від зміцнення потенціалу місцевих органів влади [9]. О. Мансур виокремлює важливу роль впливових груп, зокрема політичних, у розвитку суспільства шляхом прийняття таких рішень, які забезпечують як їхні інтереси, такі і інтереси суспільства [14].

Щодо українських учених, то констатуємо, що ця проблематика для них також є актуальною, незважаючи на скрутні часи. У цьому контексті виокремимо ґрунтовні дослідження: П. Петровського – за концептуальними основами розвитку України у післявоєнний період [19]; Є. Матвійшина [15], Т. Гоголь, Л. Мельничук [8] – за управлінням розвитку сільських територіальних громад; П. Петровського, А. Попок – за гуманітарною спрямованістю соціальної політики [20].

Водночас, незважаючи на наявні наукові розробки щодо зазначеної проблематики, беручи до уваги перманентність суспільного розвитку, зокрема протягом складного воєнного стану, зумовленого військовою агресією росії проти України, є подальша потреба у таких розробках щодо підвищення зазначених доходів.

Мета дослідження. Із врахуванням означеної проблематики та актуалізації вирішення національного завдання важливою є розробка наукових підходів щодо концептуальних основ забезпечення доходів сільського населення у післявоєнних умовах.

Виклад основного матеріалу. Для реалістичного оцінювання рівня життя сільського населення в Україні у довоєнний період порівняймо його з іншими країнами Європи за критерієм доходів (таблиця).

**Порівняння окремих критеріїв доходу населення сільських регіонів
в окремих європейських країнах та в Україні за 2020 р.**

Країни	Дохід, євро		Під загрозою бідності	
	За рік	За місяць	Тис. осіб	% приватних домогосподарств
Середній у ЄС	18859	1572	27644	22,8
Швейцарія	46330	4861	247	16,7
Люксембург	42197	3683	39	20,0
Данія	33353	2779	239	12,7
Німеччина	29556	2463	3043	18,9
Австрія	29510	2459	378	11,3
Фінляндія	26710	2226	278	17,5
Франція	24556	2046	2833	13,1
Словенія	15443	1287	133	14,5
Польща	7637	636	3073	24,2
Румунія	3621	302	3757	45,4
Сербія	3527	294	1033	39,5
Албанія	2424	202	531	51,4
Україна	4332	361	4992	39,3

Джерело: [16; 17; 18, с. 4; 24, с. 11; 25; 27].

Аналізуючи ці критерії щодо України, зазначимо, що зменшення доходів, порівняно з найбільш передовою у цьому контексті Швейцарією, становить 13,5 раза, а із середнім у ЄС – в 4,4 раза. Так, є ще «бідніші» країни, зокрема Румунія, Сербія та Албанія, але вони не є для нас сприйнятливим орієнтиром. Така ситуація у довоєнний період для України була майже «парадоксальною», зважаючи на потенційні можливості забезпечення пристойного життєвого рівня.

Зауважмо, що проблема бідності для сільських регіонів загалом є характерною для окремих країн Європи, про що інформує Eurostat: «У 2015 році майже кожен п'ятий (19,8 %) житель сільської місцевості ЄС-28 перебував під загрозою бідності (монетарної) порівняно з 9,1 % сільського населення віком до 60 років, яке проживало у домогосподарствах із дуже низьким рівнем доходу та інтенсивності праці, а 8,3 % сільського населення жило в умовах великих матеріальних злиднів. Відносно висока частка сільського населення в Румунії (40,4 %) та Болгарії (35,8 %) також зіткнулася з ризиком грошової бідності. На іншому кінці діапазону ризик був значно нижчим для сільського населення Чеської Республіки (9,1 %), а також відносно низьким (у діапазоні 10–11 %) для сільського населення Нідерландів, Австрії та Данії» [2].

Прагматично оцінюючи зазначений рівень життя в Україні у довоєнний період та зіставляючи його із теперішнім, зазначимо, що в період воєнного стану він ще більше знизився. Для реального поліпшення такої ситуації необхідні вагомі зміни у всій суспільній системі України і тепер є усвідомлення всього соціуму у необхідності проведення відповідних реформ у всіх секторах економічної та соціальної підсистем, зокрема і суттєвого підвищення зазначеного рівня. У межах цього дослідження сконцентруємося лише на окремій складовій такої суспільної проблеми, як забезпечення зростаючих доходів сільського населення. Передусім перед розробкою відповідних концептуальних основ стисло визначимось із принципами дослідження. Вагомим принципом у цьому контексті має бути врахування векторів суспільного розвитку, які направлені на набуття повноправного членства у ЄС. Також необхідно передбачити послідовність реалізації необхідних реформ, зокрема пенсійної, органів державного управління, переведення економіки на сучасні технології відповідно до п'ятого і шостого технологічних укладів, визначитись із земельними відносинами. Необхідно зазначити, що основою забезпечення доходів має бути відповідне зростання динаміки економічного розвитку.

Базуючись на пропонованих принципах, розробимо складові концептуальних основ зазначених доходів, суть яких полягає у такому:

1. Врахування післявоєнного стану економіки. Тепер, станом на листопад 2022 р., тривають військові дії на території України і продовжується знищення економічного потенціалу. Зазначимо, що підрахунок таких втрат перманентно продовжується. Подамо вивірені дані фахівців щодо характеристики руйнувань. Так, Д. Гордійчук, фахівчиня KSE в межах проєкту «Росія заплатить», станом на вересень 2022 р. констатує: «Збитки України від повномасштабної війни сягнули понад 127 млрд дол., протягом літа Росія завдала збитків на понад 31 млрд дол. На найбільшу суму пошкоджено житлового фонду – 39,7% або 50,5 млрд дол. На другому місці за обсягом збитків сфера інфраструктури – 27,7 % або 35,3 млрд дол., з яких 26,6 млрд дол. – унаслідок прямого руйнування доріг та 4,3 млрд дол. – збитки залізниці. Втрати активів бізнесу становлять щонайменше 9,9 млрд дол. і продовжують зростати – це третя за величиною стаття збитків інфраструктури. Загалом від початку війни пошкоджено або зруйновано щонайменше 412 підприємств, з яких 64 – це великі та середні підприємства. Збитки, завдані освітній інфраструктурі України, оцінюються у 6,95 млрд дол. Унаслідок бойових дій зруйновано вже щонайменше 810 та пошкоджено 1639 об'єктів освітньої інфраструктури. З лютого і по вересень російськими окупантами було

пошкоджено, зруйновано або захоплено щонайменше 616 адмінбудівель, 978 медзакладів, з яких 24 приватні заклади охорони здоров'я, 1270 шкіл, 786 дитсадків, 775 об'єктів культури, 80 релігійних споруд, 149 закладів туризму та 153 спортивні об'єкти, 2910 торговельних точок, 19 аеропортів і цивільних аеродромів, 110 залізничних вокзалів і станцій, 315 мостів і мостових переходів державного, місцевого або комунального значення, 10 ТЕЦ, 322 котельні» [6]. Є очевидним, що значна частина таких руйнувань здійснена у сільській місцевості. Значних збитків зазнав агросектор, де працюють переважно сільські жителі. С. Кубах, керівник напряму земельної реформи Програми USAID з аграрного і сільського розвитку (АГРО), станом на листопад 2022 р. повідомив: «За різними оцінками, прямі втрати активів в сільському господарстві України складають більше \$6 млрд, а загальні втрати – більше \$30 млрд» [11].

Такий стан зафіксовано у вересні та листопаді 2022 р. і саме тому необхідно обумовлювати напрями, моделі, механізми не лише відновлення, а й побудови, у повному розумінні значення цього слова, нової суспільної системи України на європейських засадах.

2. Врахування історичного аспекту економічної науки. Розвиток будь-якої системи, особливо суспільної, має базуватися на попередній базі. У сучасних реаліях XXI ст. розвиток суспільств у соціологічному зрізі формується шляхом безперервних змін за принципом: «Старе відживає – нове зароджується». Водночас попередні форми, механізми зазнають змін, проте певна їхня частина залишається. Звідси щодо теоретичних конструкцій доходів сільського населення впливає висновок, що наявність попередніх наукових розробок є важливим методологічним інструментарієм, який можна використати тепер за певної адаптації. Важливе значення у психосоціальному аспекті має той факт, що наші попередники другої половини XIX – початку XX ст. (учені-економісти, зокрема М. Туган-Барановський, М. Бунге, Й. Кулішер, Є. Слуцький, Й. Кулішер, М. Зібер, І. Кауфман, Г. Тіктін та ін.) були видатними дослідниками, їхніми здобутками користувались інші зарубіжні учені. Тут доречно пригадати погляди В. Федосова та П. Юхименка: «Про здобутки українських учених – представників вітчизняної фінансової науки XIX – початку XX ст. можна писати цілі томи. Втім більшість їхніх праць, піонерних у дослідженні цілого ряду проблем фінансової науки, забуті нащадками, їх не знають та не вивчають, а авторів не шанують і нині. Сучасним дослідникам не варто забувати: хоч би яким новим є напрям наукового дослідження, воно завжди історичне. На жаль, цей концептуально-історичний аспект

стосовно багатьох піонерних наукових здобутків наших попередників не береться до уваги через їх незнання, водночас безмірно цитуються твори зарубіжних дослідників» [28, с. 29–30].

Також варто зауважити, що на території України народилися шість майбутніх Нобелівських лауреатів – Ілля Мечников, Шмуель Агнон, Зельман Ваксман, Жорж Шарпак, Роалд Гоффман і Світлана Алексієвич. З Україною також пов'язані Лев Ландау, Петро Капиця, Саймон Кузнець. **Отже, ми маємо гідно продовжувати справу наших попередників.**

3. Специфіка використання зарубіжних та українських теоретичних конструкцій. У надбаннях економічної та соціологічної наук є достатня кількість відповідних теорій, концепцій щодо обґрунтування зазначеного життєвого рівня. Так, А. Бентлі у праці «Процес урядування» виклав концепцію «груп інтересів», яка була однією із перших у розвитку теорії суспільного процесу та інтерпретувала його як взаємний вплив політичних груп у боротьбі за владу. Він обґрунтував, що цей процес охоплює два напрями взаємин: з одного боку, неформальні, реальні та групові інтереси, а з іншого – похідні, офіційно-інституційні, які є фактичним відображенням групових інтересів, що надає державним інститутам іміджу одного з видів «груп інтересів» [4].

У другій половині ХХ ст. започаткувалась течія біхевіоралізму і один із її представників Д. Істон вважав: «У процесі дослідження значною мірою можна абстрагуватися від цінностей як безпосередньо самого вченого, так і суспільства у цілому: етичні оцінки та емпіричні пояснення спираються на різні типи суджень, які варто чітко розмежовувати та відділяти одне від одного» [10]. У цьому контексті серед українських учених виокремимо працю Л. Гордієнко «Фінансові теорії громадських інституцій», де обґрунтовано прийняття економічних рішень, зокрема і щодо доходів населення, за підтримки фахових громадських інституцій [7].

Беручи до уваги особливості використання зазначеного історичного аспекту, визначимося щодо специфіки використання зарубіжних теоретичних конструкцій у теперішніх реаліях України. Тут доречно згадати висловлювання П. Лілієнфельд-Тоалья (1829–1903 рр.), який зазначав: «Будь-яке штучне нав'язування чужих, хоча і більш досконалих інституцій, сприйняття іншої, хоча і вищої цивілізації пов'язані, звичайно із небезпеками. Якщо умови не достатньо підготовлені до такої прив'язки, якщо духовні сили народу не достатньо розвинуті, або розвинуті в іншому напрямі, в другому сенсі, то несподіваний перехід або значний поступ від нижчого до вищого, може сприяти руйнівно, розпаду, регресивно» [12]. У зазначеному контексті подамо погляди

українських учених. Солідаризується щодо такого відходу В. Андрущенко, який зауважує: «...користуватись надбаннями світової фінансової думки – ще не привід для уникнення участі в наукових дослідженнях на національному рівні. Світло західної науки не повинно засліплювати нас ледве не до повної самозневаги, некритичного застосування її рецептів. Прислухаючись до чужих думок, варто все ж не доходити до інтелектуального самозречення» [1]. Також І. Лукінов ще у 2001 р. зазначав: «Для виведення народного господарства країни з кризового стану важливе значення має формування української науково-обґрунтованої доктрини і концепції її економічного розвитку, яку нашим ученим спільно з практичними працівниками належить якомога швидше розробити власними зусиллями, не чекаючи, коли це зроблять західні “радники і консультанти”. При її розробці безумовно необхідно враховувати позитивний світовий досвід в управлінні розвитком економіки» [13].

Реалістично оцінюючи економічну історію України протягом періоду Незалежності, можна констатувати, що були спроби застосування зарубіжних теоретичних конструкцій, залучення зарубіжних фахівців як консультантів або на державних керівних посадах, проте суттєвих результатів у підвищенні рівня доходів сільського населення це не принесло. Пояснень може бути багато, проте варто зауважити, що українці мають свою самобутню ментальність, яку складно зрозуміти представникам інших країн. Щодо визначення у цьому контексті, доцільно згадати, що світосприйняття людини налаштоване на усвідомлення дуальності, зокрема: день – ніч, добро – зло, біле – чорне, їнь – янь тощо. М. Атія, визначний сучасний математик, лауреат медалі Філдса й Абелівської премії, в одній зі своїх недавніх статей характеризував дуальність як потужний евристичний принцип, що дозволяє розглянути один і той самий об’єкт із двох різних точок зору [3]. Саме тому у разі прийняття рішень на державному рівні щодо доходів сільського населення має бути оптимальне поєднання зарубіжного та українського теоретичного базису з інтерпретацією на післявоєнний період.

4. Наявні юридичні акти та програми відновлення України в контексті доходів сільського населення. Дотепер в Україні розроблено відповідні нормативно-правові акти, які дотичні до зазначених доходів [21–23], проте в них відсутні: щорічні орієнтири збільшення доходів, гарантовані фінансові джерела, механізми підвищення цих доходів, відповідальність посадових осіб за виконання зазначених завдань тощо.

У швейцарському місті Лугано 4–5 липня 2022 р. відбулася Міжнародна конференція з питань відновлення України, де взяли участь

представники понад 40 країн світу і близько 20 міжнародних організацій. Прем'єр-міністр України Д. Шмигаль представив план відбудови України, умовний «План Маршалла», який має бути реалізований за 10 років та оцінюється у 750 млрд доларів. План складається з 15-ти програм, розрахованих на два етапи. Перший – 2023–2025 рр., в якому передбачено реалізувати більшу частину проєктів. Наступний – 2025–2032 рр. Усього за цей час планується виконання 850 проєктів. За підсумками Україна має увійти до топ-25 країн світу за індексами людського капіталу та економічної складності. Згідно з планом 750 млрд доларів передбачено використати так: 250–300 млрд доларів – партнерські гранти. Ці гроші будуть направлені на оборону та безпеку, відбудову зруйнованого житла тощо; 200–300 млрд доларів – кредити від партнерів. З них фінансуватимуть модернізацію інфраструктури, підтримку фінансової системи тощо; 250 млрд доларів – приватні інвестиції. Вони вкладатимуться в інфраструктурні проєкти тощо. Також враховуються конфісковані активи росії, а це – 300–500 млрд доларів. Також частина коштів на відновлення надходить з бюджету України [26].

Оцінюючи зазначені акти, констатуємо, що передусім необхідно завершити війну, звільнити всі наші території, потім ще розробити механізми реалізації програм, забезпечити необхідним фінансуванням тощо.

5. Формування концептуальних основ у післявоєнний період. Беручи до уваги з'ясовану сутність цих конструкцій щодо формування зазначених доходів, запропонуємо такі складові цих основ:

- врахування напрямів суспільного розвитку з орієнтацією на європейський вектор;
- впровадження державних соціальних стандартів згідно реальних власних фінансових можливостей та залучення додаткових джерел фінансування;
- пріоритетність економічних програм у розвитку сільських територій, що буде основою забезпечення зазначених доходів;
- залучення науковців відповідних галузей знань до формування загальнодержавної, регіональних та місцевих програм розвитку сільських територій, з врахуванням: особливостей післявоєнного розвитку; наявної теоретичної бази; економічного, демографічного, соціального стану конкретної сільської території; визначених фінансових можливостей;
- підвищення ролі сільських територіальних громад у визначенні обсягів доступних фінансових ресурсів;

– перманентна консультаційна підтримка з боку відповідних урядових структур, профільних громадських організацій, аналітичних агенцій тощо.

Пропоновані складові мають стати не лише теоретичним підґрунтям, але й основою відповідних практичних механізмів.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Доходи сільського населення в умовах післявоєнного відновлення можуть формуватися за різними схемами, механізмами, підходами тощо. У дослідженні акцентовано увагу на теоретичному підґрунті щодо забезпечення цих доходів. Запропоновані концептуальні основи, які розроблено із врахуванням майбутнього стану суспільної системи України та зарубіжних і українських теоретичних конструкцій, сприятимуть перманентному підвищенню таких доходів. Акцентовано увагу на принципах розробки зазначених концептуальних основ, що забезпечує чіткість та логічність етапів дослідження з відповідним обґрунтуванням отриманих результатів, які можуть бути основою для майбутніх відповідних рішень державних органів влади та органів сільських територіальних громад юридичного, фінансового та організаційного змісту.

Доцільно та актуально напрями подальших досліджень сконцентрувати на розробці та реалізації програм розвитку сільських територіальних громад із обґрунтуванням конкретних критеріїв забезпечення підвищення рівня доходів сільського населення з врахуванням європейського вектору розвитку.

Список використаної літератури

1. Андрущенко В. Л. Фінансова думка Заходу в ХХ столітті (Теоретична концептуалізація і наукова проблематика державних фінансів): монографія. Львів: Каменяр, 2000. 305 с.
2. Archive: Statistics on rural areas in the EU. *Eurostat*. 2017. 2 June. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Archive:Statistics_on_rural_areas_in_the_EU&oldid=339040.
3. Atiyah M. Duality in mathematics and physics. Conferències FME. Vol. V, Riemann C. Barcelona: Facultat de Matemàtiques i Estadística, 2008. P. 69–91.
4. Bently A. Process of Government. New York, 1908. 256 p.
5. Bevir M., Rhodes R. Interpretive Theory. Chapter for: D. Marsh and G. Stoker (eds). Theories and Methods in Political Science. Second edition. London: Macillan, 2000. Fortucomiing.
6. Гордійчук Д. Збитки України від війни перевищили \$127 мільярдів у вересні. *KSE*. 21 жовтня. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/10/21/692884/>.
7. Гордієнко Л. А. Фінансові теорії громадських інституцій. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2016. № 1. С. 18–24.
8. Гоголь Т. В., Мельничук Л. М. Трансформація територіальних громад в умовах децентралізації в Україні. *Право та державне управління*. 2022. № 1. С. 216–225.

9. Dyer C., Rose P. Decentralisation for educational development? An editorial introduction. *Compare*. 2005. No. 35(2). P. 105–113.
10. Easton D. (Eds) *The Development of Political Science. A Comparative Survey* / J. G. Gunnell, L. Graziano. London, New York: Routledge, 1996. 296 p.
11. Загальні втрати агросектору України. Укрінформ. 27 листопада 2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3606069-zagalni-vtrati-agrosektoru-ukraini-vnaslidok-agresii-rf-perevisuut-30-milardiv-ekspert.html>.
12. Лилиенфельд-Тоаль П. Мысли о социальной науке будущего: человеческое общество как реальный организм. Москва: Книжный дом «Либроком», 2012. С. 272–273.
13. Лукинов І. Про національну доктрину економічних трансформацій в Україні. *Вісник Тернопільської академії народного господарства*. Спеціальний випуск «Проблеми економічної інтеграції України у Європейський Союз. Європейські порівняльні студії». 2001. № 18. Ч. І. Тернопіль: Економічна думка. С. 6–12.
14. Мансур О. Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп / пер. с англ. Москва: ФЭИ, 1995. 174 с.
15. Матвійшин Є. Підхід до оцінювання результативності управління розвитком територіальних громад. *Демократичне врядування*. 2022. Вип. 1(29). С. 13–25.
16. Mean and median income by degree of urbanisation online data code: ILC_DI17 last update: 12.11.2022, view: Custom Dataset. Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_DI17_custom_3964576/default/table?lang=en.
17. Офіційний курс гривні до іноземних валют (середній за період). НБУ. URL: <https://bank.gov.ua>.
18. Persons at risk of poverty or social exclusion by degree of urbanisation – EU 2020 strategy online data code: ILC_PEPS13, last update: 15.09.2022 view: Default. Source of data: Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_peps13/default/table?lang=en.
19. Петровський П. М. Проблема визначення концепції національного розвитку України в післявоєнний період. *Демократичне врядування*. Вип. 1(29). 2022. С. 1–12.
20. Петровський П., Попок А. Гуманітарна спрямованість соціальної політики в умовах децентралізації. *Демократичне врядування*. 2020. № 2(26). URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2022/jan/26385/228514-article-text-520919-1-10-20210408.pdf>.
21. Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.
22. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 р. № 995-р. Документ 995-2015-р, чинний, поточна редакція від 15.12.2020, підстава – 1239-2020-п URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80/print1446542150663211#Text>.
23. Про схвалення концепції сільського розвитку до 2030 року. Проект розпорядження Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=a707d9ff-0c4b-4b8b-8d84-3f9a994ee729&title=ProektRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkraini-proSkhvalenniaKontseptsiiSil'skogoRozvitkuD>.
24. Самооцінка домогосподарствами України рівня своїх доходів. (за даними вибіркового опитування домогосподарств у січні 2021 року). Статистичний збірник. Державна служба статистики України. Київ, 2021. 71 с.

25. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2020 р. (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств України). Статистичний збірник. Державна служба статистики України. Київ, 2021. С. 11.

26. Стасюк А. План відновлення України. Що презентували в Лугано. Суспільне, новини. 5 липня. URL: <https://suspilne.media/257340-plan-vidnovlennia-ukraini-so-prezentovali-v-lugano/>.

27. Структура сукупних ресурсів домогосподарств. Державна служба статистики України. 2022. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/gdvdg/ssr/arh_ssr_u.htm.

28. Федосов В. М., Юхименко П. І. Українська фінансова наука: генеза, еволюція, ренесанс. *Фінанси України*. 2012. № 3. С. 3–30.

Pasichnyk Yurii Vasylovych

Doctor of Economic Sciences, Professor, Chief researcher of the department of socio-economic development of rural areas of National Research Centre «Institute of Agrarian Economics»

ORCID ID: 0000-0001-9742-1378

e-mail: y.v.pasich@gmail.com

CONCEPTUAL BASIS OF PROVIDING INCOME FOR THE RURAL POPULATION OF UKRAINE IN POST-WAR CONDITIONS

Formulation of the problem. Military actions on the territory of Ukraine significantly affect the entire social structure of Ukraine. It is obvious that the war has a negative impact on the incomes of the entire population, particularly those living in rural areas. It should be noted that the standard of living of the population, including the rural population, is the main social criterion for the development of any country in the realities of the 21st century. It was found that the average incomes of the rural population of Ukraine are among the lowest in Europe, which makes their constant growth inevitable.

In this context, the author sets himself the task of outlining the problem of ensuring a constant increase in the incomes of the rural population after the end of the war. It is planned to be implemented with the formation of relevant conceptual provisions.

Analysis of recent research and publications. When performing this research, the works of foreign and Ukrainian scientists on the mentioned issues were comprehensively analyzed. According to the analysis of the research work of Bevir M., Rhodes R. The essence of distinctive interpretive theory and its aspects of possible application were clarified. Dyer C., Rose P. substantiated the dependence of income on strengthening the capacity of local authorities. Ukrainian researchers Petrovskyi P., Matviyshyn E., Gogol T., Melnychuk L., Popok A., Gordienko L. analyzed various aspects of income and proposed appropriate theoretical constructions and practical mechanisms for their provision.

Distinguishing previously unsolved parts of the overall problem. Taking into account the military situation in Ukraine, it is quite difficult to carry out predictive studies of the post-war situation, therefore, individual problems of securing these revenues in the future period are only partially covered. Thus, the issues of formation of the theoretical basis of income, the role of territorial communities in increasing the population's capabilities are understudied. That is why the proposed study highlights the conceptual foundations of ensuring the incomes of rural residents.

Presentation of the main material of the study. The article outlines the main problems of Ukrainian social development caused by Russia's military aggression. The study presents a comparison of the incomes of the rural population of certain EU countries and Ukraine, where it was found that they are significantly lower in Ukraine. This actualizes the problems of the research and makes it necessary to find possible ways to increase these revenues. The corresponding principles of forming the conceptual foundations of such an increase have been determined. Taking into account the expediency of using theoretical constructions regarding the formation of these incomes, five components were developed. These components reveal the essence of conceptual foundations. The need to take into account the historical aspect of economic science is especially emphasized. This is due to the fact that the development of the social system should be based on previous achievements. At the same time, previous achievements undergo changes. It is concluded that previous scientific developments are an important methodological toolkit, which can now be used with some adaptation. The existing legal acts were evaluated in terms of their reality of use to ensure the growth of the income level of the rural population. The need to take into account the directions of social development with an orientation towards the European vector was especially noted. It was emphasized that there is no alternative to the implementation of attracting additional sources of financing and the priority of economic programs for the dynamic development of rural territorial communities, which will be the basis of ensuring the mentioned incomes. The mechanisms of involving researchers of various fields of knowledge in the formation of national, regional and local programs for the development of rural areas are substantiated. It is recommended to take into account the peculiarities of post-war development, economic, demographic and social conditions of a specific territorial community. The informational assistance of competent and interested structures has been identified as a significant lever for increasing these revenues

Conclusions. Argued conclusion about the necessity of applying the proposed conceptual foundations of ensuring the incomes of the rural population in post-war conditions. The proposals relate to directions and mechanisms for the implementation of these foundations. The priority of the participation of Ukrainian scientists in the development of these conceptual foundations is emphasized..

Key words: standard of living of the population; theoretical constructions; reforms; political groups; methodological tools

References

1. Andrushchenko, V. L. (2000). *Finansova dumka Zakhodu v KhKh stolitti (Teoretychna kontseptualizatsiia i naukova problematyka derzhavnykh finansiv): monohrafiia*. Lviv: Kameniar. 305 s.
2. Archive: Statistics on rural areas in the EU. Eurostat. 2 June 2017. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Archive:Statistics_on_rural_areas_in_the_EU&oldid=339040.
3. Atiyah, M. (2008). Duality in mathematics and physics. *Conferències FME*. Vol. V. Riemann C. Barcelona: Facultat de Matemàtiques i Estadística. P. 69–91.
4. Bently, A. (1908). *Rhossess of Government*. New York. 256 p.
5. Bevir, M., Rhodes, R. (2000). *Interpretive Theory*. Chapter for: D. Marsh and G. Stoker (eds). *Theories and Methods in Political Science*. Second edition. London. Macillan. Fortucoming.

6. Hordiichuk, D. (2022). Zbytky Ukrainy vid viiny perevyschchyly \$127 miliardiv u veresni. *KSE*. 21 zhovtnia 2022 r. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2022/10/21/692884/>.
7. Hordiienko, L. A. (2016). Finansovi teorii hromadskykh instytutsii. *Formuvannia rynkovykh vidnosyn v Ukraini*. No. 1. S. 18–24.
8. Hohol, T. V., Melnychuk, L. M. (2022). Transformatsiia terytorialnykh hromad v umovakh detsentralizatsii v Ukraini. *Pravo ta derzhavne upravlinnia*. No. 1. S. 216–225.
9. Dyer, C., Rose, P. (2005). Decentralisation for educational development? An editorial introduction. *Compare*. No. 35(2). P. 105–113.
10. Easton, D. (1996). (Eds) *The Development of Political Science. A Comparative Survey* / J. G. Gunnell, L. Graziano. London, New York: Routledge. 296 p.
11. Zahalni vtraty ahrosektoru Ukrainy. *Ukrinform*. 27 lystopada 2022. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3606069-zagalni-vtrati-agrosektoru-ukraini-vnaslidok-agresii-rf-perevisuut-30-milardiv-ekspert.html>.
12. Lilienfeld-Toal, P. (2012). Mysli o socialnoj nauke budushego: chelovecheskoe obshestvo kak realnyj organizm. Moskva: Knizhnyj dom «Librokom». S. 272–273.
13. Lukinov, I. (2001). Pro natsionalnu doktrynu ekonomichnykh transformatsii v Ukraini. *Visnyk Ternopil'skoi akademii narodnoho hospodarstva*. Spetsialnyi vypusk «Problemy ekonomichnoi intehratsii Ukrainy u Yevropeyskyi Soiuz. Yevropeiski porivnialni studii». No. 18. Chast. I. Ternopil: Ekonomichna dumka. S. 6–12.
14. Mansur, O. (1995). Logika kollektivnykh dejstvij. Obshestvennye blaga i teoriya grupp / per. s angl. Moskva: FEI. 174 s.
15. Matviishyn, Ye. (2022). Pidkhid do otsiniuvannia rezultatyvnosti upravlinnia rozvytkom terytorialnykh hromad. *Demokratychnе vriaduvannia*. Vyp. 1(29). S. 13–25.
16. Mean and median income by degree of urbanisation online data code: ILC_DI17 last update: 12.11.2022, view: Custom Dataset. Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_DI17__custom_3964576/default/table?lang=en.
17. Ofitsiyni kurs hryvni do inozemnykh valiut (serednii za period). NBU. URL: <https://bank.gov.ua>.
18. Persons at risk of poverty or social exclusion by degree of urbanisation – EU 2020 strategy online data code: ILC_PEPS13, last update: 15.09.2022 view: Default. Source of data: Eurostat. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ilc_peps13/default/table?lang=en.
19. Petrovskyi, P. M. (2022). Problema vyznachennia kontseptsii natsionalnoho rozvytku Ukrainy v pisliavoiennyi period. *Demokratychnе vriaduvannia*. Vyp. 1(29). S. 1–12.
20. Petrovskyi, P., Popok, A. (2020). Humanitarna spriamovanist sotsialnoi polityky v umovakh detsentralizatsii. *Demokratychnе vriaduvannia*. No. 2(26). URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journalpaper/2022/jan/26385/228514-articletext-520919-1-10-20210408.pdf>.
21. Pro zatverdzhennia Natsionalnoi ekonomichnoi stratehii na period do 2030 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03 bereznia 2021 r. No. 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>.
22. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku sil'skykh terytorii. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 23 veresnia 2015 r. No. 995-r. Dokument 995-2015-r, chynnyi, potochna redaktsiia vid 15.12.2020, pidstava – 1239-2020-p URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80/print1446542150663211#Text>.

23. Pro skhvalennia kontseptsii silskoho rozvytku do 2030 roku: Proekt rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=a707d9ff-0c4b-4b8b-8d84-3f9a994ee729&title=ProektRozporiadzhenniaKabinetuMinistrivUkraini-proSkhvalenniaKontseptsiiSilskogoRozvitkuD>.

24. Samootsinka domohospodarstvamy Ukrainy rivnia svoikh dokhodiv (za danymy vybirkovoho opytuvannia domohospodarstv u sichni 2021 roku). Statystychnyi zbirnyk. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Kyiv, 2021. 71 s.

25. Sotsialno-demohrafichni kharakterystyky domohospodarstv Ukrainy u 2020 rotsi (za danymy vybirkovoho obstezhennia umov zhyttia domohospodarstv Ukrainy). Statystychnyi zbirnyk. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. Kyiv, 2021. S. 11.

26. Stasiuk A. Plan vidnovlennia Ukrainy. Shcho prezentuvaly v Luhano. Suspilne, novyny. 5 lypnia. URL: <https://suspilne.media/257340-plan-vidnovlenna-ukraini-so-prezentuvali-v-lugano/>.

27. Struktura sukupnykh resursiv domohospodarstv. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. 2022. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/gdvdg/ssr/arh_ssr_u.htm.

28. Fedosov, V.M., Yukhymenko, P.I. (2012). Ukrainska finansova nauka: geneza, evoliutsiia, renesans. Finansy Ukrainy. No. 3. S. 3–30.

УДК 34 : 617.7(477)

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.072>

Сидорчук Орестлава Григорівна

*доктор економічних наук, професор,
професор кафедри публічного управління
та публічної служби Навчально-наукового
інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID ID: 0000-0002-7078-1557

e-mail: oryslava.h.sydorчук@lpnu.ua

Турчин Катерина Юрїївна

*аспірант Навчально-наукового інституту державного
управління Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID ID: 0000-0001-8614-1389

e-mail: medcomnet@gmail.com

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАДАННЯ ОФТАЛЬМОЛОГІЧНИХ ПОСЛУГ ТА ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано чільне законодавство, що визначає правові, організаційні, та соціально-економічні засади забезпечення охорони здоров'я громадян, розглянуто нормативні основи для розроблення стандартів і клінічних протоколів лікування захворювань органу зору. Виявлено відсутність в нормативно-правових актах вимог до якості та вартості офтальмологічних послуг. Запропоновано нормативно регламентувати якість та вартість, визначити механізм їх фінансового забезпечення на третинному рівні медичної допомоги. Досліджено особливості правового регулювання офтальмології в умовах війни і запропоновано імплементувати рекомендації РНБО щодо контролювання якості медичних послуг для забезпечення доступу громадян до якісної офтальмологічної допомоги, особливо в умовах військового стану та післявоєнного відновлення постраждалих від бойових дій та окупації регіонів.

Ключові слова: охорона здоров'я; реформування медичної галузі; медична допомога; захворювання органу зору; травма ока; пацієнти; якість послуг; клінічні протоколи; військовий стан.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Офтальмологічні патології займають одне з провідних місць серед проблем здоров'я населення, щонайменше 2,2 млрд осіб у всьому світі мають порушення зору, причому близько 1 млрд випадків порушення зору можна було запобігти або вилікувати, однак проблемою є нерівність у охопленні та якості послуг з профілактики, лікування та реабілітації, недостатність фахових офтальмологів та інтеграції офтальмологічних послуг у системи охорони здоров'я країн [24].

Створення ефективних механізмів державного регулювання якості надання медичних послуг та допомоги є одним з основних завдань розвитку системи охорони здоров'я України. Суспільні відносини у медичній галузі націлені, насамперед, на забезпечення гармонійного розвитку, працездатності та активного життя українців, усунення шкідливих для їх здоров'я факторів, а також зниження рівня захворюваності, інвалідності та смертності. Наукові напрацювання в галузі нормативно-правового забезпечення надання медичної допомоги набувають усе більшого значення у ринкових умовах функціонування офтальмологічної служби, підготовки до запровадження послуг медичного страхування. Така ситуація актуалізує питання аналізу достатності та ефективності нормативно-правового забезпечення надання офтальмологічної допомоги населенню України, його інтеграції в реформовану систему медичних послуг та гарантій для забезпечення якісного лікування пацієнтів на основі індивідуальних потреб.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Досліджуючи особливості регіональних систем надання офтальмологічної допомоги населенню в умовах багатокладності охорони здоров'я, В. Дуфинець висвітив особливості програмної і стратегічної політики ВООЗ щодо питань профілактики і лікування офтальмологічних захворювань, спрямованої на зменшення масштабів порушень зору, проаналізував рівень і динаміку захворюваності в Україні, виявив регіональні особливості ресурсного забезпечення офтальмологічної допомоги населенню у закладах комунальної та приватної форм власності, запропонували та науково обґрунтували функціонально-структурну модель надання офтальмологічних послуг [5]. Водночас поза межами описаної моделі залишилися питання нормативного регламентування фінансування надання офтальмологічних послуг в умовах запровадження єдиного замовника послуг охорони здоров'я для надання гарантованого пакету послуг.

Проблема забезпечення якості офтальмологічних послуг розглядалась у дослідженні С. Саксонова, Т. Грузевої і О. Вітовської шляхом аналізу ресурсного забезпечення лікарів-офтальмологів [21]. Опитані авторами лікарі-офтальмологи вказали на негативні чинники у їх діяльності: кадрові проблеми, надмірне навантаження з непропорційною мотивацією, недостатність техніко-технологічного оснащення клінік, застарілість технологій, брак інформаційних ресурсів. На нашу думку, описані чинники можна вважати підґрунтям для розроблення нормативно-правових основ для удосконалення та підвищення якості надання офтальмологічної допомоги населенню.

Цікавий аналіз кадрового забезпечення системи надання офтальмологічної допомоги Україні представили у своєму дослідженні С. Риков, Н. Медведовська і Ю. Барінов. Авторами було виявлено загальну тенденцію зменшення кількості лікарів-офтальмологів в Україні з одночасним їх збільшенням в Західному і Центральному макрорегіонах [19]. Водночас попри важливість отриманих авторами результатів, у науковому дослідженні не міститься рекомендацій, які би дозволили покращити нормативно-правове забезпечення функціонування галузі.

Досліджуючи сучасні вимоги до якості офтальмологічних лікарських засобів, Л. Андрюкова та співавтори дійшли висновку про готовність міжнародного ринку до осучаснення і вдосконалення препаратів, врахування сучасного рівня знань щодо будови та функціонування органу зору людини під час розроблення новітніх офтальмологічних препаратів [1]. На жаль, подібних досліджень щодо українського досвіду розроблення офтальмологічних ліків за сучасними вимогами і технологіями не проводилось. Натомість у вітчизняних препаратах для лікування очних захворювань трапляються недоцільні, з огляду на принципи доказової медицини, середники, що актуалізує проблему нормативного регулювання якості лікарських засобів.

Окремі напрямки удосконалення системи надання офтальмологічної допомоги населенню окреслив Я. Гриценко. Зокрема, його рекомендації були спрямовані на поліпшення якості роботи лікарів первинної ланки, розроблення заходів протидії поширенню вікозалежних патологій, організацію офтальмологічної служби в умовах дефіциту бюджетного фінансування [4]. Зауважимо, що попри важливість означених напрямків, автор дослідження не представив свого бачення щодо шляхів їхньої реалізації.

Отож, аналіз публікацій засвідчує доволі обмежене та фрагментарне звертання авторів до теми нашої наукової розвідки, що спонукає нас до проведення власних досліджень. Відтак, метою статті є прицільний аналіз чільного нормативно-правового підґрунтя надання офтальмологічної допомоги населенню України і фінансового забезпечення розвитку цієї медичної галузі, виявлення прогалин у регулюванні якості та вартості офтальмологічних послуг та напрацювання рекомендацій для удосконалення функціонування означеної системи.

Виклад основного матеріалу дослідження. В Україні чільна система надання офтальмологічної допомоги регламентується Наказом МОЗ України № 372 [15], виданим відповідно до Основ законодавства України про охорону здоров'я [2], якими визначено правові, організаційні та соціально-економічні засади забезпечення охорони здоров'я громадян.

За обсягами та напрямками діяльності система надання офтальмологічних послуг поділяється на дві ланки:

- офтальмологічну допомогу, що передбачає невідкладну допомогу, заходи з профілактики, діагностики і лікування офтальмологічних захворювань і травм, а також медичної реабілітації пацієнтів;
- оптометричні послуги із забезпечення корекції аномалій із використанням окулярів та контактних лінз.

Офтальмологічні послуги надаються в стаціонарних чи амбулаторних умовах відповідно до затверджених МОЗ України стандартів та клінічних протоколів щодо лікування 133 захворювань органу зору [13]. Цими протоколами забезпечується оптимальність використання матеріальних ресурсів медичної галузі, зокрема діагностичного та лікувального обладнання, та її науково-кадрового потенціалу для забезпечення належної ефективності медичних втручань. Так, для зниження рівня інвалідності та сліпоти використовуються сучасні медичні технології та високотехнологічні хірургічні втручання, запроваджуються сучасні методики внутрішньоочного медикаментозного лікування, на всіх рівнях надання медичної допомоги забезпечується діяльність амбулаторних офтальмологічних підрозділів. Однак зауважимо, що у 2023 р. планується перегляд існуючих протоколів, метою якого є запобігання використанню незареєстрованих в Україні або заборонених лікарських засобів та медичних технологій з недоведеною клінічною ефективністю.

Частково результати реформування медичної галузі вже сьогодні відобразились на умовах надання населенню офтальмологічних послуг і допомоги. Так, відповідно до Концепції реформи фінансування системи охорони здоров'я України запроваджено надання пацієнтам державного гарантованого пакету медичних послуг [10], унаслідок чого офтальмологічна допомога надається на трьох рівнях.

Первинний рівень допомоги для пацієнтів є безкоштовним. Він передбачає консультування та проведення первинного обстеження і забезпечується роботою офтальмологічних кабінетів приватної або комунальної форм власності на підставі укладених договорів з Національною службою здоров'я України (НСЗУ), яка гарантує оплату за надані медичні послуги пацієнтам, що уклали декларацію із сімейним лікарем, терапевтом або педіатром, незалежно від форми власності надавача послуг, відповідно до тарифів та коригувальних коефіцієнтів. Вторинний рівень надання офтальмологічної допомоги населенню також передбачає фінансове забезпечення з боку НСЗУ лікування пацієнтів в умовах стаціонару хірургічного профілю. Третинний рівень надання

офтальмологічних послуг забезпечується на сьогодні вузькопрофільним консультуванням пацієнтів відповідно до існуючих протоколів лікування.

Оскільки система охорони здоров'я України перебуває в стані трансформації, правова основа надання офтальмологічних послуг на третинному рівні до сьогодні залишається нерозробленою. Гарантування високого рівня якості потребує врегулювання обсягів долікарського офтальмологічного скринінгу на первинному рівні, а також невідкладної цілодобової допомоги при травмах, опіках та гострих проявах захворювань ока на всіх рівнях медичної допомоги.

Зауважимо, що тарифікація офтальмологічних послуг, заявлених до оплати в межах програми медичних гарантій, часто не враховує медикотехнологічні стандарти, що призводить до невідповідності тарифів фактичним витратам закладів, унеможлиблюючи надання послуг належного обсягу та якості. Загалом якість надання офтальмологічних послуг забезпечується відповідністю стандартам, відсутністю негативних наслідків від медичних втручань, економічністю та пріоритетною орієнтованістю на потреби пацієнта. Юридичне трактування якості медичної допомоги як належного (відповідно до стандартів, клінічних протоколів) проведення безпечних і фінансово раціональних заходів впливу на захворюваність міститься в Порядку контролю та управління якістю медичної допомоги [14]. Цілі сталого розвитку, до яких Україна доєдналась у 2019 р. [18], підкреслюють, що якість є ключовим елементом загального охоплення медичними послугами. Зокрема, ціль 3.8 закликає досягти захисту від фінансових ризиків разом із доступом до якісних основних медичних послуг. Всесвітня організація охорони здоров'я характеризує це поняття як відповідність потребам і очікуванням пацієнта, сучасному рівню медичної науки та технології [23].

На наше переконання, якість надання офтальмологічної допомоги варто розглядати як ступінь, до якого послуги для окремих осіб і населення підвищують вірогідність бажаних результатів для здоров'я та відповідають професійним знанням, що ґрунтуються на фактичних даних. Це визначення якості охоплює просування, профілактику, лікування та реабілітацію та означає, що якість можна вимірювати та постійно покращувати з урахуванням потреб та переваг пацієнтів, їх сімей та громади загалом. Отож, якісні офтальмологічні послуги мають бути:

- ефективними (використання принципів доказової медицини);
- безпечними (не завдавати шкоди пацієнтам);
- орієнтованими на людей (врахування індивідуальних потреб кожного пацієнта);

- своєчасними (скорочення часу очікування для запобігання ускладненням);
- справедливими (забезпечення однакової гарантованої якості допомоги незалежно від віку, статі, етнічного походження, релігійного, політичного або соціально-економічного статусу пацієнта);
- інтегрованими (забезпечення скоординованості між рівнями медичної допомоги та постачальниками послуг);
- економічно ефективними (максимізація вигоди від наявних ресурсів).

Вважаємо, що необхідність напрацювання правових засад забезпечення якості офтальмологічної допомоги потребує зіставлення очікувань пацієнта та медичних працівників з реально отриманими результатами лікування, яке значно узалежене від рівня матеріально-технічного оснащення лікувальної установи (яке, зрозуміло, є різним в амбулаторії сільської громади та у міжрегіональному вузькоспеціалізованому стаціонарі), кваліфікації медичного персоналу (якість послуги, наданої вузькоспеціалізованим лікарем не може бути тотожною якості аналогічної послуги, наданої лікарем загальної спеціалізації, котрому аналогічне втручання доводиться здійснювати епізодично) та загального стану здоров'я пацієнта (чим він важчий, тим менш якісним може бути результат лікування). Зазначмо, що Кабінетом Міністрів України визначено порядок забезпечення обладнанням та транспортними засобами, необхідними для медичного обслуговування населення, закладів охорони здоров'я у сільській місцевості. Зокрема, за рахунок коштів держбюджету передбачено їх оснащення медичним обладнанням для первинного обстеження, портативними телемедичними діагностичними засобами для дистанційного збору та передачі інформації про фізіологічні параметри організму пацієнта, обладнанням та інструментарієм для надання невідкладної допомоги, малих хірургічних втручань, офтальмологічного огляду [3].

Забезпечити зростання якості офтальмологічних послуг можна шляхом організації належного контролю якості на всіх стадіях. Зазначимо, що для забезпечення конституційного права українців на якісну медичну допомогу РНБО України рекомендувало:

- визначити механізми контролю за дотриманням розроблених відповідно до уніфікованої методики національних клінічних протоколів та стандартів медичної допомоги на основі доказової медицини;
- запровадити вертикально інтегровану систему контролю за якістю надання медичної допомоги в закладах охорони здоров'я будь-якої форми власності;
- ввести індикатори якості надання первинної медичної допомоги;

- запровадити ключові показники ефективності для керівників закладів охорони здоров'я державної та комунальної форм власності;
- започаткувати систему моніторингу надання медичних послуг за програмою медичних гарантій;
- створити умови для застосування міжрегіональних клінічних маршрутів пацієнта при наданні екстреної медичної допомоги [20].

Важливість останньої з наведених рекомендацій РНБО особливо зросла з моменту немотивованого повномасштабного військового нападу росії на нашу державу. Попри те, що частина української території потерпає від окупації, українські лікарі, відповідно до вітчизняного законодавства та міжнародної Конвенції про захист цивільного населення під час війни [7], продовжують надавати населенню медичну допомогу, запобігають поширенню інфекційних захворювань, забезпечують доступ громадян до ліків і медичних виробів.

Для забезпечення функціонування медичної системи в умовах війни МОЗ України змінило правила використання електронних інструментів, відмінивши обов'язковість скерування до вузькопрофільних спеціалістів, електронних рецептів тощо за технічної відсутності відповідної можливості (через відсутність енергопостачання, перебої в мережі Інтернет або брак комп'ютерної техніки) [8]. МОЗ України також визначило перелік медичного обладнання для бюджетного забезпечення потреб сфери охорони здоров'я в умовах воєнного стану [12]. Крім того, громадянам зі статусом внутрішньо переміщеної особи дозволили звертатись у будь-який заклад охорони здоров'я для отримання медичної допомоги, а НСЗУ змінила методологію виплат за медичними гарантіями, зафіксувавши виплати на час війни [9].

Діяльність військових медиків на фронті регламентується Командуванням Медичних сил ЗСУ, якому підпорядковуються госпіталі (військово-медичні клінічні центри), військові санаторії та медичні служби військових частин. Регламенти надання медичної допомоги в умовах бойових дій були уніфіковані із стандартами чотирьохрівневої системи лікувально-евакуаційних заходів НАТО [22]. Базовий рівень здійснюється військовослужбовцями в порядку само- і взаємодопомоги і передбачає збір та евакуацію поранених з поля бою, надання домедичної допомоги пораненим для збереження їхнього життя. Перший рівень передбачає надання впродовж години після поранення долікарської і невідкладної лікарської допомоги в медичному пункті батальйону або медичній роті. Другий рівень допомоги надається за невідкладними показами впродовж 4–6 годин після поранення в медичній роті або

військовому мобільному госпіталі лікарями загального профілю. Третій рівень надання допомоги передбачає кваліфіковане хірургічне та терапевтичне лікування в повному обсязі у військовому мобільному госпіталі або профільних відділеннях (нейрохірургії, офтальмології, оториноларингології, щелепно-лицьової, торакальної, кардіоваскулярної, судинної, абдомінальної хірургії та інших) стаціонарних госпіталів Медичних сил ЗСУ [16].

У регіонах бойових дій відзначається різкий спалах військових (мінно-вибухові травми, осколкові поранення) та побутових травм органу зору серед мирного населення [6]. МОЗ України у зв'язку з цим оприлюднив у соціальній мережі Facebook інструкцію з домедичної протитравматичної допомоги, в якій населенню надано рекомендації щодо дії у разі осколкових поранень очей, проколу чи порізу, потрапляння до ока хімічних речовин [17].

Зростання рівня захворювань і травматичних уражень органу зору внаслідок війни потребує оновлення нормативно-правового забезпечення надання офтальмологічної допомоги. Насамперед доцільно розробити правове підґрунтя для організації консультативних офтальмологічних відділень на деокупованих територіях, створення регіональних, кластерних і надкластерних центрів офтальмологічної допомоги з використанням інноваційних методів лікування. Внесення змін потребує Порядок організації очнопротезної медичної допомоги [11], зокрема варто віднести до нього нормативно-правове положення про забезпечення очними протезами пацієнтів з числа військовослужбовців та цивільного населення, постраждалого внаслідок бойових дій та окупації.

Висновки і перспективи подальших розвідок у цьому напрямку. Проведений аналіз нормативно-правового забезпечення надання офтальмологічних послуг та допомоги в Україні дозволяє стверджувати про його загальну ефективність. Чинним законодавством в достатньому обсязі визначено умови та гарантії функціонування офтальмологічної галузі вітчизняної медицини, вона включена в основні сфери реформування. Чітко визначені критерії та обсяги надання офтальмологічних послуг на первинному і вторинному рівнях медичного обслуговування. Також виявлено достатньо високий фаховий рівень правового забезпечення надання офтальмологічної допомоги пораненим військовослужбовцям та цивільному населенню, постраждалому через бойові дії або окупацію. Також виявлено, що в нормативно-правових актах відсутні вимоги до якості та вартості офтальмологічної допомоги. Запропоновано нормативно регламентувати якість та вартість офтальмологічних послуг, визначити механізм їх фінансового забезпечення на

третинному рівні медичної допомоги. Запропоновано імплементувати рекомендації РНБО щодо контролювання якості медичних послуг для забезпечення доступу українських громадян до якісної офтальмологічної допомоги, особливо в умовах військового стану та післявоєнного відновлення постраждалих від бойових дій та окупації регіонів.

Подальші наукові дослідження варто зосередити на питаннях розробки пріоритетних напрямів розвитку надання офтальмологічної допомоги для раннього виявлення і попередження патологій, зменшення кількості та складності ускладнень, запобігання інвалідизації внаслідок терапевтичних і травматичних уражень ока.

Список використаної літератури

1. Андрюкова Л. М., Фетісова О. Г., Русанова С. В., Яковенко В. К., Доровський О. В. Оцінка сучасних вимог провідних фармакопей світу до якості очних лікарських засобів. *Управління, економіка та забезпечення якості в фармації*. 2018. № 4(56). С. 4–10. URL: <https://doi.org/10.24959/uekj.18.31>.
2. ВРУ. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон № 2801-ХІІ в редакції від 27.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (дата звернення 14.10.2022).
3. ВРУ. Про підвищення доступності та якості медичного обслуговування у сільській місцевості: Закон № 2206-VIII від 14.11.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text> (дата звернення 14.10.2022).
4. Гриценко Я. А. Напрями удосконалення системи організації надання офтальмологічної допомоги населенню в умовах децентралізації. Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи: матеріали ХІІ наукової Інтернет-конференції (Одеса, 28 травня 2021 року). Одеса: Одеський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України. 2021. С. 80–83.
5. Дуфинець В. А. Оптимізована сучасна регіональна система надання офтальмологічної допомоги населенню в умовах багатокладності охорони здоров'я. *Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України*. 2016. № 2(68). С. 32–38. DOI 10.11603/1681-2786.2016.2.6738.
6. Кількість побутових та військових травм очей у дітей під час війни зростає – експерт / Інтерфакс-Україна. 30.06.2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/pharmacy/842812.html> (дата звернення 24.10.2022).
7. Конвенція про захист цивільного населення під час війни. Женева, 12.08.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення 24.10.2022).
8. МОЗ та НСЗУ доклали максимум зусиль, щоб втримати систему охорони здоров'я під час війни, – Віктор Ляшко. 05.10.22. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-ta-nszu-doklaly-maksimum-zusyl-shchob-vtrymaty-systemu-okhorony-zdorovia-pid-chas-viiny-viktor-liashko> (дата звернення 25.10.2022).
9. МОЗ України. Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану: Наказ № 196 від 17.03.2022. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022--496-dejaki-pitannja-nadannja-pervinnoi-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu> (дата звернення 25.10.2022).

10. МОЗ України. Концепція реформи фінансування системи охорони здоров'я України. URL: <https://uoz.cn.ua/reforma022016.pdf> (дата звернення 19.10.2022).

11. МОЗ України. Порядок організації очнопротезної медичної допомоги: Наказ № 372 від 14.05.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1053-13#Text> (дата звернення 14.10.2022).

12. МОЗ України. Про затвердження переліку медичного обладнання для забезпечення потреб сфери охорони здоров'я в умовах воєнного стану : Наказ № 761 від 09.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0761282-22#Text> (дата звернення 25.10.2022).

13. МОЗ України. Про затвердження протоколів надання медичної допомоги за спеціальністю «Офтальмологія»: Наказ № 117 від 15.03.2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0117282-07#Text> (дата звернення 18.10.2022).

14. МОЗ України. Про порядок контролю якості медичної допомоги : Наказ № 752 від 28.09.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1996-12#Text> (дата звернення 16.10.2022).

15. МОЗ України. Про систему офтальмологічної допомоги населенню України: Наказ № 372 від 14.05.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1051-13#Text> (дата звернення 14.10.2022).

16. МОЗ України. Стандарт екстреної медичної допомоги «Медичне сортування при масовому надходженні постраждалих на ранньому госпітальному етапі». URL: https://medplatforma.com.ua/files/news-medsprava/5152/standart_emd_postrazhdalih.pdf?utm_medium=refer&utm_source=medplatforma.com.ua&utm_term=888&utm_content=article&utm_campaign=red_block_content_file_gr (дата звернення 24.10.2022).

17. Офіційний канал МОЗ України у Facebook. URL: <https://www.facebook.com/moz.ukr> (дата звернення 29.10.2022).

18. Президент України. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ №722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення 17.10.2022).

19. Риков С. О., Медведовська Н. В., Барінов Ю. В. Ретроспективний аналіз регіональних особливостей кадрового забезпечення офтальмологічної служби України. *Архів офтальмології України*. 2019. № 2. С. 6–10. DOI: 10.22141/2309-8147.7.2.2019.169681.

20. РНБО України. Про стан національної системи охорони здоров'я та невідкладні заходи щодо забезпечення громадян України медичною допомогою: Рішення № n0052525-21 від 20.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text> (дата звернення 14.10.2022).

21. Саксонов С. Г., Грузева Т. С., Вітовська О. П. Ресурсне забезпечення діяльності фахівців офтальмологічного профілю як складова якості медичної допомоги. *Проблеми харчування*. 2017. № 2. С. 17–23.

22. Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. Підходи, практики, принципи і стандарти НАТО в секторі безпеки і оборони України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/2022/09.2022/broshura_UA.pdf (дата звернення 27.10.2022).

23. WHO. Quality health services. URL: <https://www.who.int/news-room/factsheets/detail/quality-health-services> (дата звернення 25.10.2022).

24. WHO. World report on vision – 2019. URL: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241516570> (дата звернення 25.10.2022).

Sydorchuk Orystlava Gryhorivna

Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Public Service of the Educational and Scientific Institute of Public Administration of Lviv Polytechnic National University
ORCID ID: 0000-0002-7078-1557
e-mail: orystlava.h.sydorchuk@lpnu.ua

Turchyn Kateryna Yuriyivna

graduate student of the Educational and Scientific Institute of Public Administration of Lviv Polytechnic National University
ORCID ID: 0000-0001-8614-1389
e-mail: medcomnet@gmail.com

REGULATORY AND LEGAL ENSURING THE OPHTHALMIC SERVICES AND ASSISTANCE PROVISION IN UKRAINE

The main legislation defining the legal, organizational and socio-economic principles of ensuring the health care of citizens are analyzed, the normative basis for the development of standards and clinical protocols for the treatment of diseases of the organ of vision are considered. The issue of the quality of ophthalmic services was analyzed from the point of view of their compliance with standards, cost efficiency, absence of negative consequences and priority orientation to the needs of the patient. The peculiarities of the legal regulation of ophthalmology in the conditions of war have been studied and ways of improving the regulatory and legal regulation have been proposed to ensure citizens' access to high-quality ophthalmic care, especially in the conditions of martial law and post-war reconstruction of regions affected by hostilities and occupation.

Formulation of the problem. The creation of effective mechanisms for state regulation of the medical services quality and assistance is one of the main tasks of the Ukrainian health care system development. Public relations in the medical field are aimed at ensuring the harmonious development, working capacity and active life of Ukrainians, eliminating factors harmful to their health as well as reducing the level of morbidity, disability and mortality. Such a situation actualizes the issue of analyzing the adequacy and effectiveness of regulatory and legal support for the provision of ophthalmic care to the population of Ukraine, its integration into the reformed medical services system and guarantees to ensure quality treatment of patients based on individual needs.

Analysis of recent research and publications. Features of the program and strategic policy of the WHO regarding the prevention and treatment of ophthalmic diseases were studied by V. Dufynets, the analysis of the resource provision of ophthalmologists was carried out by S. Saksonov, T. Gruzieva and O. Vitovska, the personnel support system was the focus of attention of S. Rykova, N. Medvediovskaya and Yu. Barinov. Modern requirements for the quality of ophthalmic medicines were described by L. Andryukova et al. Ya. Hrytsenko outlined separate areas of improvement of the system of providing ophthalmic care to the population. At the same time, the issues of reforming the financing ophthalmic system remained out of the attention of researchers, there are no organizational

conclusions to improve the regulatory and legal support for the functioning of the industry. Such a limited and fragmented appeal of scientists prompted us to carry out a targeted analysis of the main regulatory and legal basis for providing ophthalmic care to the population of Ukraine, identify institutional gaps or insufficiently regulated areas of management of this medical branch and develop recommendations for improving the functioning of the specified area.

Presentation of the main research material. The main system of providing ophthalmic care and the legislation defining the legal, organizational, and socio-economic principles of ensuring the health care of citizens are analyzed. The main principles of providing ophthalmic services in inpatient and outpatient settings in accordance with standards and clinical protocols for the treatment of diseases of the organ of vision have been analyzed. It was revealed that a review of existing protocols is planned to prevent the use of unregistered or prohibited means and technologies with unproven clinical effectiveness.

The advantages and problematic points of reforming the medical industry, which were reflected in the conditions of providing ophthalmic services and assistance to the population were studied. The regulatory and legal basis for providing ophthalmic care to patients at three levels within the state guaranteed package of medical services is analyzed. The primary, secondary and tertiary levels and the peculiarities of their financing based on contracts with the National Health Service of Ukraine were considered. The main challenges and problems of ensuring a high level of quality were analyzed, in particular, the need for regulatory regulation of the scope of pre-medical ophthalmic screening at the primary level, as well as 24-hour emergency care for injuries, burns and acute manifestations of eye diseases at all levels of medical care were identified.

The changes in the regulatory direction adopted to ensure the functioning of the medical system in wartime conditions, in particular regarding the rules for the use of electronic tools, medical equipment for budget support of health care needs, and the methodology of payments under medical guarantees are analyzed. The management regulations of the Medical Forces of the Armed Forces, unified with the standards of the four-level system of medical and evacuation measures of NATO were studied. The recommendations of the Ministry of Health of Ukraine on pre-medical ophthalmic care for the population in the conditions of war were analyzed, and the need for the introduction of additional instruments of regulatory and legal support for the provision of ophthalmic care was identified.

Conclusions. The conducted analysis allows us to assert the general effectiveness of the regulatory and legal support for the provision of ophthalmic services and assistance in Ukraine. The criteria and scope of providing ophthalmic services at the primary and secondary levels of medical care are clearly defined. A high level of legal support for the provision of ophthalmic care to wounded soldiers and civilians affected by hostilities or occupation was revealed. It is proposed to improve the regulatory and legal assurance of the quality of ophthalmic care, to regulate the ratio of its quality and cost. Proposals are given to ensure citizens' access to high-quality ophthalmic care in conditions of martial law and post-war reconstruction of regions affected by hostilities and occupation.

It is recommended to focus further scientific research on the areas of regulatory support for early detection and prevention of pathologies, reducing the number and complexity of complications, and preventing disability due to therapeutic and traumatic eye injuries.

Key words: health care; medical industry reforming; aid; vision organ diseases; eye injury; patients; quality of services; clinical protocols; martial law.

References

1. Andriukova L. M., Fetisova O. H., Rusanova S. V., Yakovenko V. K., Dorovskiy O. V. Otsinka suchasnykh vymoh providnykh farmakopei svitu do yakosti ochnykh likarskykh zasobiv. *Upravlinnia, ekonomika ta zabezpechennia yakosti v farmatsii*. 2018. No. 4(56). S. 4–10. URL: <https://doi.org/10.24959/uekj.18.31>.
2. VRU. Osnovy zakonodavstva Ukrainy pro okhoronu zdorovia : Zakon No. 2801-XII v redaktsii vid 27.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2801-12#Text> (data zvernennia 14.10.2022).
3. VRU. Pro pidvyshchennia dostupnosti ta yakosti medychnoho obsluhovuvannia u silskii mistsevosti: Zakon No. 2206-VIII vid 14.11.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2206-19#Text> (data zvernennia 14.10.2022).
4. Hrytsenko Ya. A. Napriamy udoskonalennia systemy orhanizatsii nadannia oftalmolohichnoi dopomohy naselenniu v umovakh detsentralizatsii. Publichne upravlinnia v Ukraini: istoriia derzhavotvorennia, vyklyky ta perspektyvy : materialy XII naukovoї Internet-konferentsii (Odesa, 28 travnia 2021 roku). Odesa: Odeskyi rehionalnyi instytut derzhavnogo upravlinnia NADU pry Prezydentovi Ukrainy. 2021. S. 80–83.
5. Dufynets V. A. Optymizovana suchasna rehionalna systema nadannia oftalmolohichnoi dopomohy naselenniu v umovakh bahatoukladnosti okhorony zdorovia. *Visnyk sotsialnoi hihiieny ta orhanizatsii okhorony zdorovia Ukrainy*. 2016. No. 2(68). S. 32–38. DOI 10.11603/1681-2786.2016.2.6738.
6. Kilkist pobutovykh ta viiskovykh travm ochei u ditei pid chas viiny zrostaie – ekspert / Interfaks-Ukraina. 30.06.2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/pharmacy/842812.html> (data zvernennia 24.10.2022).
7. Konventsia pro zakhyst tsyvilnoho naselennia pid chas viiny. Zheneva, 12.08.1949. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (data zvernennia 24.10.2022).
8. MOZ ta NSZU doklaly maksimum zusyl, shchob vtrymaty systemu okhorony zdorovia pid chas viiny, – Viktor Liashko. 05.10.22. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-ta-nszu-doklaly-maksimum-zusyl-shchob-vtrymaty-systemu-okhorony-zdorovia-pid-chas-viiny-viktor-liashko> (data zvernennia 25.10.2022).
9. MOZ Ukrainy. Deiaki pytannia nadannia pervynnoi medychnoi dopomohy v umovakh voiennoho stanu: Nakaz No. 196 vid 17.03.2022. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-17032022-496-dejaki-pitannja-nadannja-pervynnoi-medichnoi-dopomogi-v-umovah-voennogo-stanu> (data zvernennia 25.10.2022).
10. MOZ Ukrainy. Kontseptsia reformy finansuvannia systemy okhorony zdorovia Ukrainy. URL: <https://uoz.cn.ua/reforma022016.pdf> (data zvernennia 19.10.2022).
11. MOZ Ukrainy. Poriadok orhanizatsii ochnopteznoi medychnoi dopomohy: Nakaz No. 372 vid 14.05.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1053-13#Text> (data zvernennia 14.10.2022).
12. MOZ Ukrainy. Pro zatverdzhennia pereliku medychnoho obladnannia dlia zabezpechennia potreb sfery okhorony zdorovia v umovakh voiennoho stanu: Nakaz No. 761 vid 09.05.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0761282-22#Text> (data zvernennia 25.10.2022).
13. MOZ Ukrainy. Pro zatverdzhennia protokoliv nadannia medychnoi dopomohy za spetsialnistiu «Oftalmolohiia»: Nakaz No. 117 vid 15.03.2007. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0117282-07#Text> (data zvernennia 18.10.2022).

14. MOZ Ukrainy. Pro poriadok kontroliu yakosti medychnoi dopomohy : Nakaz No. 752 vid 28.09.2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1996-12#Text> (data zvernennia 16.10.2022).

15. MOZ Ukrainy. Pro systemu oftalmolohichnoi dopomohy naseleniu Ukrainy: Nakaz No. 372 vid 14.05.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1051-13#Text> (data zvernennia 14.10.2022).

16. MOZ Ukrainy. Standart ekstrenoi medychnoi dopomohy «Medychno sortuvannia pry masovomu nadkhodzhenni postrazhdalykh na rannomu hospitalnomu etapi». URL: https://medplatforma.com.ua/files/news-medsprava/5152/standart_emd_postrazhdalih.pdf?utm_medium=refer&utm_source=medplatforma.com.ua&utm_term=888&utm_content=article&utm_campaign=red_block_content_file_gr (data zvernennia 24.10.2022).

17. Ofitsiynyi kanal MOZ Ukrainy u Facebook. URL: <https://www.facebook.com/moz.ukr> (data zvernennia 29.10.2022).

18. Prezydent Ukrainy. Pro Tsili staloho rozvytku Ukrainy na period do 2030 roku : Ukaz No. 722/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (data zvernennia 17.10.2022).

19. Rykov S. O., Medvedovska N. V., Barinov Yu. V. Retrospektyvnyi analiz rehionalnykh osoblyvostei kadrovoho zabezpechennia oftalmolohichnoi sluzhby Ukrainy. *Arkhiv oftalmologii Ukrainy*. 2019. No. 2. S. 6–10. DOI: 10.22141/2309-8147.7.2.2019.169681.

20. RNBO Ukrainy. Pro stan natsionalnoi systemy okhorony zdorovia ta nevidkladni zakhody shchodo zabezpechennia hromadian Ukrainy medychnoiu dopomohoiu: Rishennia No. n0052525-21 vid 20.08.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0052525-21#Text> (data zvernennia 14.10.2022).

21. Saksonov S. H., Hruzieva T. S., Vitovska O. P. Resursne zabezpechennia diialnosti fakhivtsiv oftalmolohichnoho profilu yak skladova yakosti medychnoi dopomohy. *Problemy kharchuvannia*. 2017. No. 2. S. 17–23.

22. Uriadovi ofis koordynatsii yevropeiskoi ta yevroatlantychnoi intehratsii. Pidkhody, praktyky, pryntsypy i standarty NATO v sektori bezpeky i oborony Ukrainy. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/18%20-%20Department/18%20-%20PDF/2022/09.2022/broshura_UA.pdf (data zvernennia 27.10.2022).

23. WHO. Quality health services. URL: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/quality-health-services> (data zvernennia 25.10.2022).

24. WHO. World report on vision – 2019. URL: <https://www.who.int/publications/item/9789241516570> (data zvernennia 25.10.2022).

УДК 351/354.378.4

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.086>

Головчак Марія Ігорівна

аспірантка

Національного університету «Львівська політехніка»

ORCID: 0000-0002-9890-6948

e-mail: mariia.i.holovchak@lpnu.ua

Дуб Наталія Євстахіївна

кандидат наук з державного управління,

декан КЗВО ЛОР «Львівська медична академія імені Андрея Крупинського»

ORCID: 0000-0001-6193-9407

e-mail: oak_an@ukr.net

ДУАЛЬНА ОСВІТА У ПІДГОТОВЦІ МЕДИЧНИХ СЕСТЕР: МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА І ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Розкрито особливості дуальної форми навчання. Охарактеризовано роль дуальної системи освіти в підвищенні якості медсестринської освіти. Проаналізовано міжнародний досвід впровадження дуальної освіти у підготовці медичних сестер та виокремлено основні проблеми щодо його ефективної реалізації в Україні. Висвітлено етапи дуальної форми навчання медсестер. Запропоновано розробити програму експерименту із запровадження дуальної освіти у вітчизняну програму підготовки медичних сестер/братів та дослідити вплив дуальної освіти на компетентності медсестер.

Ключові слова: освіта; дуальна освіта; практична підготовка; медсестринство.

Постановка проблеми. Відсутність професійної практики під час навчання була визначена як одна з основних проблем у вищій та безперервній освіті медсестер, про що свідчать численні опитування студентів та викладачів медсестринських закладів вищої освіти, практикуючих медсестер, роботодавців та інших стейкхолдерів. Досить часто випускники медсестринських коледжів, інститутів та академій приходять на роботу, не володіючи практичними навичками та вміннями. Зрештою, навчальна програма для медсестер зосереджена здебільшого на викладанні у абстрактній манері. Від 24 лютого 2022 року, у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ на територію України, здобувачі медсестринської освіти фактично позбавлені можливості працювати біля ліжка пацієнта, відпрацьовувати практичні навички в реальному середовищі. Невідповідність змісту освіти та освітньої

парадигми в Україні останнім світовим тенденціям у сестринській справі й потребам системи охорони здоров'я викликає занепокоєння, яке потрібно вирішити.

Для розвитку медсестринської освіти доцільно залучати роботодавців до формування змісту та структури освітнього процесу, розробки, рецензування освітніх програм, оцінки якості теоретичної та практичної підготовки майбутніх фахівців медсестринства.

Реакцією на поставлені виклики може стати запровадження системи підготовки медсестринських кадрів, яка би характеризувалася тісною взаємодією між освітніми закладами та практичним медсестринством – системи дуальної освіти, при якій обидві сторони були би рівноправними учасниками освітнього процесу, здійснювали контроль за його результатами [4].

Відповідно, мета пропонованої статті визначається як обґрунтування можливостей використання системи дуальної освіти у підготовці сестер/братів медичних в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із проблематики статті свідчить про інтерес багатьох науковців в Україні до дослідження системи дуальної освіти, зокрема і медсестринської.

У роботі Г. Г. Олеськової виокремлено, що в Україні відсутній окремий закон для регулювання фахової підготовки як сестринського персоналу, так й інших працівників сфери охорони здоров'я України. Аналіз інституційно-управлінського компонента свідчить про наявність вищих шкіл і закладів вищої освіти для фахової підготовки сестринського персоналу в Німеччині та Україні. Однак в Німеччині він є набагато ширшим і полягає як в наявності різноманітної кількості федеральних і земельних органів управління в сфері медичної освіти, так і в кількості навчальних закладів та закладів охорони здоров'я, включно з університетськими клініками, центрами здоров'я, геріатричними пансіонатами, реабілітаційними клініками [14]. Особливий інтерес становлять перспективи розвитку в Україні академічної освіти сестринського персоналу та можливість застосування німецького досвіду [13].

Дослідниця М. А. Ажажа у своїй праці розкрила сутність понять «дуальна освіта», «освітньо-професійне середовище»; висвітлила управлінський та педагогічний аспекти дуальної освіти в контексті модернізації освітньої галузі; визначено основні принципи дуальної освіти та чинники її впровадження у професійну підготовку майбутніх фахівців у закладах вищої освіти України [1].

Я. О. Довгенко, Л. І. Яременко, Ю. В. Яременко дослідили теоретичні особливості методичних аспектів управління інноваційними процесами; розкрили особливості дуальної форми навчання, досвід

Німеччини та вітчизняні тенденції впровадження дуального навчання; проаналізували особливості та тенденції впровадження дуальної освіти в Україні, визначили переваги та ризики [2].

У праці О. Л. Кравченко дуальна освіта розглядається як одна з ефективних форм організації освітнього процесу, що інтегрує теоретичне й практичне навчання та здійснюється за безпосередньої участі працедавців і найбільш досвідчених фахівців з підприємств. Відзначено, що дуальна форма здобуття освіти забезпечує безперервність та послідовність етапів навчання, гнучкість та варіативність змісту освітніх технологій, адаптивність й соціалізацію здобувачів освіти до мінливих умов виробничого середовища [8]. Л. В. Марценюк, О. В. Груздев проаналізували моделі організації системи дуальної освіти в провідних країнах світу. Визначили, що саме дуальна форма може стати вирішенням проблем сьогодення у взаємовідносинах між навчальним закладом, здобувачем освіти та роботодавцем [9].

Попри значну кількість наукових праць, у яких висвітлено різні проблемні аспекти дуальної системи освіти, недостатньо уваги приділялося дослідженню дуальної освіти у підготовці медичних сестер.

Виклад основного матеріалу. У Законі України «Про освіту» передбачено, що особа має право здобути освіту в різних формах або поєднуючи їх, та визначено такі основні форми здобуття освіти: інституційна (очна (денна, вечірня), заочна, дистанційна, мережева); індивідуальна (екстернатна, сімейна (домашня), педагогічний патронаж, на робочому місці (на виробництві); дуальна [6].

Стаття 49 Закону України «Про вищу освіту» трактує дуальну освіту, як спосіб здобуття освіти здобувачами денної форми, що передбачає навчання на робочому місці на підприємствах, в установах та організаціях для набуття певної кваліфікації обсягом від 25 % до 60 % загального обсягу освітньої програми на основі договору. Закон дозволяє навчання на робочому місці та виконання посадових обов'язків відповідно до трудового договору [5].

Серед форм здобуття фахової передвищої освіти у Законі України «Про фахову передвищу освіту» названа і дуальна форма. У статті 50 пункті 7 цього закону сказано, що практична підготовка здобувачів фахової передвищої освіти за дуальною формою здобуття освіти, на робочому місці (на виробництві) може здійснюватися з урахуванням особливостей цих форм здобуття освіти [7].

Дуальна система передбачає злагоджену взаємодію освітньої та виробничої сфер для підготовки висококваліфікованих кадрів певного профілю в рамках організаційно-відмінних форм навчання. Початок розвитку цієї системи пов'язують з 60-ми роками минулого століття у

Федеративній Республіці Німеччина (ФРН). Пізніше цю систему перейняли Канада, Австрія, Швейцарія та інші країни. Основою дуальної форми навчання у ФРН є такі нормативні акти: Конституція, Закон про професійну освіту, Закон про охорону праці неповнолітніх, Положення про промисли, Закон про тарифні угоди, Закон про тимчасове регулювання права промислових і торгових палат, Закони про торгові і промислові палати, Закон про регулювання підприємств, регіональні Закони про школу, Координаційна угода між регламентом професійної освіти і рамковою навчальною програмою.

У європейських країнах, де впроваджена дуальна освіта близько 40–50% молоді одного року народження навчається за дуальною системою. Дану систему підтримує держава, бізнес, соціальні партнери, освітні заклади, адже вона сприяє зменшенню витрат на підготовку фахівців, забезпечує розробку стандартів якості та моніторингу діяльності коледжів, підтримку осіб з інвалідністю. Підприємство, яке готує студентів до професійної діяльності, отримує значні державні дотації, залучає компетентних випускників, які точно відповідають їх вимогам; економить на витратах, які стосуються підбору персоналу [17].

Очевидно, студентам подобається навчатися за дуальною системою, оскільки основні витрати з професійного навчання несе підприємство. Крім того, на виробництві студенти отримують заробітну плату в розмірі 80 % від зарплати кваліфікованого робітника, а також мають можливість навчатися в реальних умовах виробництва та здобувати професійні навички і вміння для подальшого професійного розвитку.

Система дуальної освіти реалізується через укладання 3-стороннього договору про професійне навчання, який схожий на трудовий договір. У цьому договорі вказано тривалість навчання, початок і кінець навчання, випробувальний термін, право на відпустку, зміст навчання, оплату праці під час навчання, причини розірвання договору. Після завершення навчання випускник отримує три свідоцтва: від освітнього закладу (профшколи), підприємства і визнане державою свідоцтво з професії [17].

У Німеччині якість надання освітніх послуг за дуальною системою контролюється торгово-промисловими палатами та профспілками. Перші – контролюють підприємства щодо навчання, готують інструкторів й персонал, перевіряють і сертифікують підприємства, які готують фахівців за дуальною формою, здійснюють аудит, перевірку виробничого навчання та арбітраж вирішення суперечок між студентом і підприємством, організують проміжні іспити, підтримують підприємства під час пошуку здобувачів освіти. А другі – узгоджують оплату

студентів, здійснюють моніторинг виробничого навчання, беруть участь у розробці стандартів, роботі екзаменаційних комісій [17].

В Україні лише у 2015 році, у відповідь на Наказ МОН України № 298 від 16.03.2015 р. , був проведений експеримент із запровадження дуальної системи освіти. Спочатку дуальна освіта вважалася ефективною лише для підготовки здобувачів закладів професійно-технічної освіти. Першими участь в експерименті взяли: Навчально-методичні центри професійно-технічної освіти у м. Київ, Львівській та Запорізькій областях, Вище професійне училище № 33 м. Київ, Львівське вище професійне художнє училище, ДНЗ «Запорізьке машинобудівне вище професійне училище» [10]. Експеримент показав позитивні результати. Майже всі здобувачі, які навчалися за дуальною формою, були працевлаштовані, а якість професійної підготовки значно підвищилася. Попри це, пілотні заклади оптимізували співпрацю з роботодавцями та зекономили на оплаті комунальних послуг і витратних матеріалах [12].

Значним досягненням після проведення експерименту стало розширення переліку професій для здобуття освіти за дуальною формою, розроблено 19 проєктів освітніх стандартів на основі компетентнісного підходу та блочно-модульної побудови навчального процесу [3].

У Середньостроковому плані пріоритетних дій Уряду до 2020 року підкреслено, що для оновлення професійно-технічної освіти необхідно створити сприятливі умови для підготовки на належному рівні конкурентоспроможних робітничих кадрів, які заповнять вакантні посади та зменшать кадровий дефіцит в Україні та забезпечити рівний доступ до професійно-технічної освіти [15]. Тут мається на увазі і запровадження дуальної освіти.

Тож від самого початку дуальна освіта вважається ефективною для прикладних спеціальностей, пов'язаних з виробництвом. Медсестринський догляд передбачає численні послуги, які надає медсестринський персонал, і тому ця професія також виграє від застосування загальних ідей дуальної освіти.

Важливим кроком запровадження дуальної освіти в Україні стало схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти. Концепція ґрунтується на німецькому досвіді дуальної форми здобуття освіти [16].

Основними проблемами, які зумовлюють причини пошуку нових освітніх форм в Україні, відповідно до Концепції, є: відсутність у випускників мотивації до роботи за фахом, низька якість освіти, не-ефективний час для здобуття професійних компетентностей [16].

Появу проблем пов'язують з тривалим впливом наступних факторів:

– неспрямованість формальної освіти на розвиток у здобувачів освіти затребуваних роботодавцями компетентностей. У медсестринстві здатність професійного суб'єкта виконувати функції в межах свого статусу на рівні світових вимог – це компетентність. Тобто статус медсестри має дотримуватися статутних повноважень. У повноваження входять:

- фахові знання, цінності та модель поведінки;
- відсутність можливостей здобуття освіти за межами закладів медсестринської освіти, низький рівень розвитку академічної мобільності;
- недостатній обсяг фінансування закладів медсестринської освіти для створення сучасної матеріально-технічної бази, симуляційних центрів або кабінетів, формування практичних навичок в учасників освітнього процесу за допомогою інтерактивних комп'ютерних програм;
- відсутність у значної частини науково-педагогічних і педагогічних працівників компетентностей, потрібних для формування актуальних практичних навичок у здобувачів медсестринської освіти. У медсестринських освітніх закладах викладачами клінічних дисциплін працюють переважно лікарі, які не знайомі із сучасними тенденціями роботи медсестер. Саме тому досі складно подолати стереотип, що медсестра не лише доглядає хворих, роздає ліки та втішає пацієнтів, а може виконувати низку основних функцій, наприклад, оглядати хворих чи навіть призначати лікування [16].

Першим кроком щодо запровадження дуальної форми навчання медичних сестер має стати спільне рішення закладу освіти та роботодавця (рис. 1). Далі необхідно провести моніторинг потенціалу ринку праці, визначити перелік спеціальностей (професій), за якими буде розроблено програму дуальної освіти, затвердити цей перелік, відповідні організаційні документи та укласти договори. Наприклад, тристоронній договір укладається між студентом, закладом освіти та роботодавцем. За впровадження дуальної форми здобуття освіти має відповідати спеціальний відділ, а для попередження та вирішення проблем, які можуть виникнути в процесі дуальної освіти, важлива постійна комунікація між усіма учасниками освітнього процесу [16].

Реалізація дуального освітнього процесу (рис. 2) передбачає розробку освітньої програми, що відповідає професійним стандартам та вимогам до компетентностей майбутніх фахівців медсестринства. Розподіл годин практичних та теоретичних занять залежить від особливостей навчання за спеціальністю. Існують три різні моделі щодо розподілу годин та узгодження змісту навчання: інтегрована модель: модель поділеного тижня (кілька днів протягом тижня у закладі освіти,

інша частина тижня – на підприємстві); блочна модель: години розподіляються між закладом освіти та підприємством за блоками (2 тижні, місяць, семестр); часткова модель: частина годин практики на підприємстві покривається за рахунок годин навчання у закладі освіти. Представники закладу освіти та роботодавці здійснюють оцінку компетентностей здобувачів освіти [16].

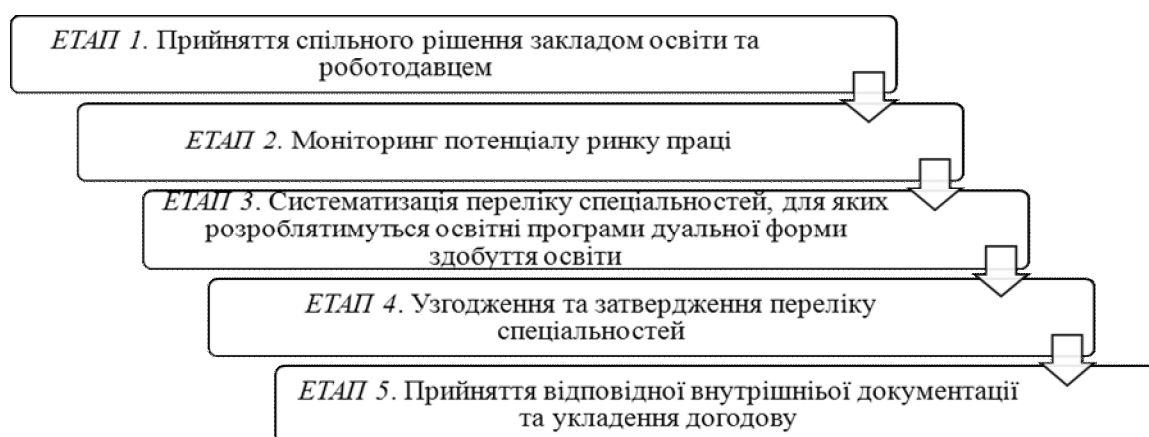


Рис. 1. Етапи запровадження дуальної форми навчання медичних сестер [16]

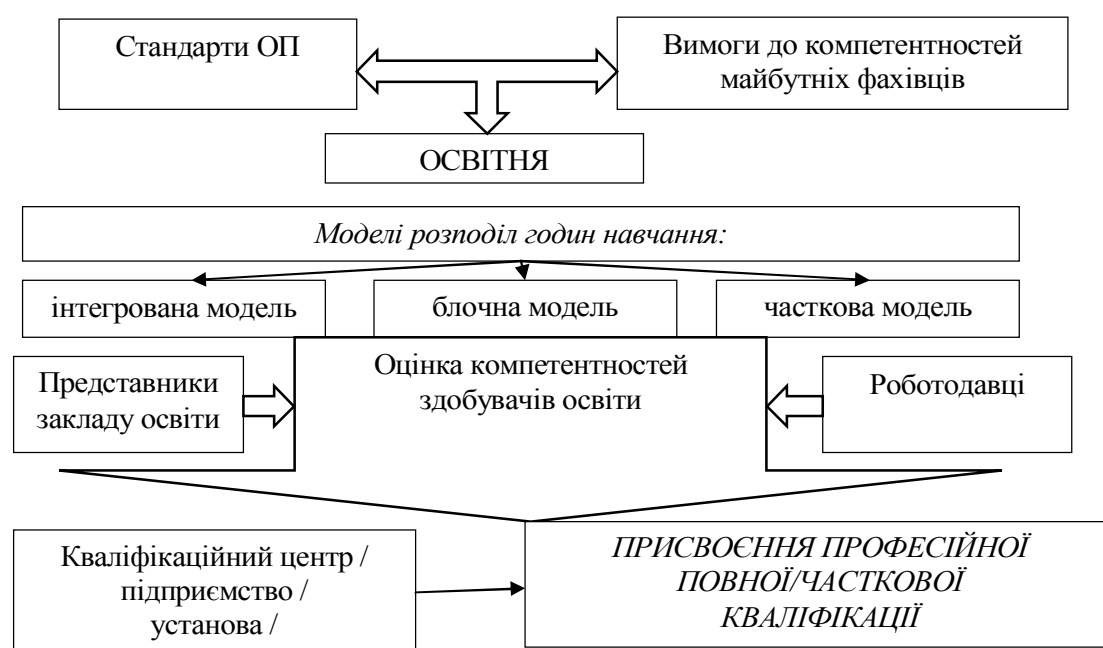


Рис. 2. Реалізація дуального освітнього процесу [16]

У 2019 році розпочався 4-річний широкомасштабний пілотний проект у сфері дуальної освіти, який полягає у відпрацюванні різних моделей дуальної освіти в Україні. Понад 100 роботодавців, представників великого, середнього та малого бізнесу та 44 освітні заклади вищої та фахової передвищої освіти були залучені до експерименту [11]. На

жаль, до експерименту наразі не були залучені медичні та медсестринські освітні заклади. Вважається, що дуальна освіта неефективна для майбутніх лікарів та медсестер: поки вони не стали лікарями та медичними сестрами, лікувати та виконувати маніпуляції не мають права. Проте на початку навчання медсестри могли би працювати молодшими медичними сестрами, тобто санітарками (як відомо, ця посада не потребує медичної освіти), а зі зростанням рівня знань – займати посади медсестер.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Запровадження дуальної системи освіти в медсестринстві дозволить покращити практичну підготовку медперсоналу, привести її у відповідність до запитів практичної медицини та вимог ринку праці; сприятиме модернізації змісту освіти та підвищенню рівня конкурентоспроможності випускників медсестринських освітніх закладів; мотивуватиме здобувачів освіти до навчання.

Серед позитивних моментів дуальної освіти можна виділити активну участь в освітньому процесі не лише представників освітянської спільноти, а й практиків; можливість безпосереднього практичного відпрацювання теоретичних знань на робочому місці; врахування конкретних запитів закладів охорони здоров'я щодо навчання їх працівників.

У відповідь на виклики розвитку медсестринства, впровадження дуальної системи освіти у підготовці сестер/братів медичних доцільно частіше проводити конференції, круглі столи, створювати майданчики для взаємодії між усіма стейкхолдерами, кому важливе медсестринство.

На жаль, на сьогодні відсутня чинна нормативно-правова база, яка би дозволяла запроваджувати систему дуальної освіти в медсестринстві в Україні вже сьогодні, через низку суперечностей. Однак доцільно розробити програму експерименту із запровадження цієї системи у вітчизняну програму підготовки медичних сестер/братів. Метою проведення експерименту в медсестринстві є експериментальна перевірка якості фахової підготовки студентів-медсестер на основі використання елементів дуальної системи навчання. Програма експерименту повинна включати опис комплексу заходів з напрацювання моделей взаємовигідних відносин закладів освіти та роботодавців, нормативно-правове та організаційне забезпечення проведення експерименту, напрацювання моделей та рекомендацій до запровадження дуальної освіти в медсестринстві в Україні. До розробки програми експерименту необхідно залучати науковців, освітян, громадські організації, професійні асоціації, об'єднання роботодавців.

За результатами проведеного експерименту можна дослідити вплив дуальної освіти на компетентності медичних сестер/братів. Раніше подібні дослідження у медсестринстві не проводилися.

Список використаної літератури

1. Ажажа М. А. Управління процесом упровадження дуальної освіти в професійну підготовку майбутніх фахівців. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 1(20). С. 14–24. URL: <http://212.1.86.13/jspui/bitstream/123456789/3564/1/2%3D14-24.pdf>.
2. Довгенко Я., Яременко Л., Яременко, Ю. Впровадження дуальної освіти у виші: переваги та ризики. *Економіка та суспільство*. 2021. Вип. 2(28). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-28-29>.
3. Дуальна освіта. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/profesijno-tehnicna-osvita/dualna-osvita?print>.
4. Дуб Н. Є., Нечипор Н. О., Головчак М. І. Дуальна освіта: засіб реалізації практичної підготовки сестер медичних. Молодий вчений модерну – фундамент розвитку освіти, науки та бізнесу в Україні: матеріали II Всеукраїнської науково-практичної онлайн-конференції (25 листопада 2020 року, м. Дніпро). Дніпро: КЗВО «ДАНО» ДОР», 2020. С. 61–64.
5. Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
6. Закон України «Про освіту» від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.
7. Закон України «Про фахову передвищу освіту» від 06.06.2019р. № 2745-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text>.
8. Кравченко О. Дуальна освіта в Україні: від концепції до практики. *Молодий вчений*. 2021. Вип. 2(90). С. 64–69. URL: <https://www.molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/373>.
9. Марценюк Л. В., Груздєв О. В. Дуальна освіта як засіб ефективного поєднання теорії та практики. *Економіка та держава*. 2021. № 3. С. 58–65. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.3.58.
10. Наказ МОН України «Про проведення дослідно-експериментальної роботи на тему: «Професійна підготовка кваліфікованих робітників з використанням елементів дуальної системи навчання» на базі закладів професійно-технічної освіти» від 16.03.2015 р. № 298. URL: <http://old.mon.gov.ua/files/normative/2015-04-17/3825/nmo-298-1.pdf>.
11. Наказ МОН України «Щодо запровадження пілотного проекту у закладах фахової передвищої та вищої освіти з підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти» від 15.10.2019 р. № 1296. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/shodo-zaprovadzheniya-pilotnogo-proektu-u-zakladah-fahovoyi-peredvishoyi-ta-vishoyi-osviti-z-pidgotovki-fahivciv-za-dualnoyu-formoyu-zdobuttya-osviti>.
12. Нікітіна Г. Що таке дуальна освіта і чи справді це «добре забуте старе»? URL: <https://sukhari.com.ua/shho-take-dualna-osvita-i-chi-spravdi-tse-dobre-zabute-stare.html>.
13. Олеськова Г.Г. (2018). Академічна освіта сестринського персоналу Німеччини: реалії сьогодення і перспективи. *Медична освіта*. 2018. № 4. DOI: <https://doi.org/10.11603/me.2414-5998.2017.4.8342>.

14. Олесюкова Г. Г. Фахова підготовка сестринського персоналу в системі професійної медичної освіти Німеччини: дис. ... д-ра філософії: 015. Хмельницький: ХНУ, 2020. 408 с.

15. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року» від 3 квітня 2017 р. № 275-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80#n10>.

16. Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Концепція підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти» від 19 вересня 2018 р. № 660-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/660-2018-%D1%80#Text>.

17. Савченко І. Методологічні підходи і організаційні особливості підготовки кваліфікованих робітників в умовах дуальної системи професійної освіти: досвід країн Євросоюзу та перші етапи реалізації в Україні. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/pto/dualna/7-savchenko-170217.pdf>.

Holovchak Mariia Ihorivna

*graduate student
of the Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0002-9890-6948
e-mail: mariia.i.holovchak@lpnu.ua*

Dub Nataliia Yevstakhiivna

*PhD in Public Administration,
Dean of the Department,
Andrey Krupynsky Lviv Medical Academy
ORCID: 0000-0001-6193-9407
e-mail: oak_an@ukr.net*

DUAL EDUCATION IN NURSE TRAINING: INTERNATIONAL PRACTICE AND IMPLEMENTATION PROSPECTS IN UKRAINE

Problem statement. A lack of professional practicing in the course of studies was identified by nursing students, educators, practitioners and other stakeholders as one of the main challenges in higher and continuous nursing education. Quite often, graduates of nursing colleges, institutes and academies come to work without stable practical skills. After all, nursing curriculum focuses mostly on teaching in a speculative, abstract manner. As of February 24, 2022, in connection with the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine, nursing students are actually deprived of the opportunity to work at the patient's bedside, develop practical skills in a real environment. The inconsistency of the education content and educational paradigm in Ukraine with the most recent world trends in nursing and current health care needs is a concern to be addressed.

The solution of the stated problem can be achieved through introducing a system of dual nursing education based on equal and responsible partnership between nursing educators and practitioners.

Analysis of the latest literature on the issue raised in the article shows a strong interest of Ukrainian scientific community in many dual education concepts, including nursing.

The problem of introduction and peculiarities of dual education is addressed in the papers of G. G. Oleskova, M. A. Azhazhi, Y. O. Dovgenko, L. I. Yaremenko, Y. V. Yaremenko, O. L. Kravchenko, L. V. Martsenyuk and O. V. Gruzdev.

However, despite a significant number of research papers highlighting various problematic aspects of the dual education system, the research of dual education during the training of nurses has been covered inadequately.

Presenting main material. The term of «dual system» comes from the Latin «dualis», double. This system, which provides for the coordinated interaction of the educational and industrial spheres in the training of qualified personnel of a certain profile within the framework of organizationally different forms of training was developed in the mid-60s of the last century in the Federal Republic of Germany (FRG). Subsequently, this system was adopted by Canada, Austria, Switzerland, and other countries.

The development of the dual education system in Ukraine was commenced in 2015. Since the very beginning, dual education has been considered effective for applied specialties related to production. Nursing care can be interpreted as the production of a certain list of services by nursing staff, and therefore the dual education system can be applied to the training of nurses.

The first step in introducing the dual form of nursing education should be a joint decision made by the educational institution and the employer. Next, it is required to monitor the labor market potential, determine the list of specialties (professions) for which educational programs of the dual form of education will be developed, approve their list, adopt relevant internal documents, and conclude relevant agreements.

The implementation of the dual educational process involves the development of an educational program meeting professional standards and requirements for the competencies of future nursing professionals.

Conclusions and prospects for further research. The introduction of a dual education system in nursing will improve the practical training of nursing staff, align the same with the practical medicine standards and the labor market requirements, contribute to the updating of academic content, increase the competitiveness of graduates of nursing educational institutions, as well as encourage students to study.

In response to the challenges of nursing development, to promote the introduction of a dual education system in the training of nurses, it is advisable to hold more conferences and round tables, as well as create platforms for interaction between all stakeholders who care about nursing.

Key words: education; dual education; practical training; nursing.

References

1. Azhazha, M. A. (2019). Upravlinnia protsesom uprovdzhennia dualnoi osvity v profesiinu pidhotovku maibutnikh fakhivtsiv. *Publichne upravlinnia ta mytne administruvannia*. No. 1(20). S. 14–24. URL: <http://212.1.86.13/jspui/bitstream/123456789/3564/1/2%3D14-24.pdf>.
2. Dovhenko, Ya., Yaremenko, L., & Yaremenko, Yu. (2021). Vprovdzhennia dualnoi osvity u vyshi: perevahy ta ryzyky. *Ekonomika ta suspilstvo*, (28). DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-28-29>.
3. Dualna osvita. Sait MON Ukrainy. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/profesijno-tehnicna-osvita/dualna-osvita?=&print>.

4. Dub, N. Ye., Nechypor, N. O., Holovchak, M.I. (2020). Dualna osvita: zasib realizatsii praktychnoi pidhotovky sester medychnykh. *Molodyi vchenyi modernu – fundament rozvytku osvity, nauky ta biznesu v Ukraini: materialy II Vseukrainskoi naukovo-praktychnoi onlain-konferentsii* (25 lystopada 2020 roku, m. Dnipro). Dnipro: KZVO «DANO» DOR». S. 61–64.

5. Zakon Ukrainy «Pro vyshchu osvitu» vid 01.07.2014 r. No. 1556-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

6. Zakon Ukrainy «Pro osvitu» vid 05.09.2017 r. No. 2145-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

7. Zakon Ukrainy «Pro fakhovu peredvyshchu osvitu» vid 06.06.2019r. No. 2745-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19#Text>.

8. Kravchenko, O. (2021). Dualna osvita v Ukraini: vid kontseptsii do praktyky. *Molodyi vchenyi*, (2 (90)), 64–69. URL: <https://www.molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/373>.

9. Martseniuk, L. V., Hruzdiev, O. V. (2021). Dualna osvita yak zasib efektyvnoho poiednannia teorii ta praktyky. *Ekonomika ta derzhava*. No. 3. S. 58–65. DOI: 10.32702/2306-6806.2021.3.58.

10. Nakaz MON Ukrainy «Pro provedennia doslidno-eksperymentalnoi roboty na temu: «Profesiina pidhotovka kvalifikovanykh robitnykiv z vykorystanniam elementiv dualnoi systemy navchannia» na bazi zakladiv profesiino-tekhnichnoi osvity» vid 16.03.2015 r. No. 298. URL: <http://old.mon.gov.ua/files/normative/2015-04-17/3825/nmo-298-1.pdf>.

11. Nakaz MON Ukrainy «Shchodo zaprovadzhennia pilotnoho proiektu u zakladakh fakhovoi peredvyshchoi ta vyshchoi osvity z pidhotovky fakhivtsiv za duanoiu formoiu zdobuttia osvity» vid 15.10.2019 r. No. 1296. URL: <https://mon.gov.ua/ua/npa/shodo-zaprovadzhennya-pilotnogo-proiektu-u-zakladah-fahovoyi-peredvishoyi-ta-vishoyi-osviti-z-pidgotovki-fahivciv-za-dualnoyu-formoyu-zdobuttya-osviti>.

12. Nikitina, H. Shcho take dualna osvita i chy spravdi tse «dobre zabute stare»? URL: <https://sukhari.com.ua/shho-take-dualna-osvita-i-chi-spravdi-tse-dobre-zabute-stare.html>.

13. Oleskova, H. H. (2018). Akademichna osvita sestrynskoho personalu Nimechchyny: realii sohodennia i perspektyvy. *Medychna osvita*, (4). DOI: <https://doi.org/10.11603/me.2414-5998.2017.4.8342>.

14. Oleskova, H. H. (2020). Fakhova pidhotovka sestrynskoho personalu v systemi profesiinoi medychnoi osvity Nimechchyny: dys. ... d-ra filosofii: 015. Khmelnytskyi: KhNU. 408 s.

15. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Serednostrokovyi plan priorityetnykh dii Uriadu do 2020 roku» vid 3 kvitnia 2017 r. No. 275-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D1%80#n10>.

16. Rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy «Kontseptsiiia pidhotovky fakhivtsiv za dualnoiu formoiu zdobuttia osvity» vid 19 veresnia 2018 r. No. 660-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/660-2018-%D1%80#Text>.

17. Savchenko, I. Metodolohichni pidkhody i orhanizatsiini osoblyvosti pidhotovky kvalifikovanykh robitnykiv v umovakh dualnoi systemy profesiinoi osvity: dosvid krain Yevrosoiuzu ta pershi etapy realizatsii v Ukraini. URL: <https://mon.gov.ua/storage/app/media/pto/dualna/7-savchenko-170217.pdf>.

УДК 354-043.5(477)

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.098>**Деніга Віталій Богданович***аспірант**Навчально-наукового інституту державного управління**Національного університету «Львівська політехніка»,**заступник міського голови з питань діяльності**виконавчих органів ради**Яворівської міської ради Львівської області*

ORCID: 0000-0001-5217-2486

e-mail: 1zast2020@ukr.net

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОПТИМІЗАЦІЇ КОМПЕТЕНЦІЙ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Досліджено нормативно-правові засади формування компетенції органів державної влади та місцевого самоврядування в Україні. Розкрито зміст ключових законів України щодо органів місцевого самоврядування та сучасних концепцій їхньої діяльності. З'ясовано, що в Україні відсутнє єдине концептуальне бачення статусу, компетенцій та відповідальності органів місцевого самоврядування. Встановлено, що нормативно-правове забезпечення щодо функціонування та розвитку органів місцевого самоврядування в Україні формується із регуляторних актів різного рівня.

Зазначено, що нормативно-правове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування потребує вдосконалення, зокрема і шляхом пошуку ефективних та раціональних засобів управлінського впливу на їхнє функціонування. Якраз до таких належить вдосконалення компетенційної нормативно-правової бази діяльності суб'єктів місцевого самоврядування, що сприятиме задоволенню економічних, політичних і соціальних потреб людей, створенню умов для їх гармонійного розвитку.

Ключові слова: міське самоврядування, нормативно-правові акти, правове регулювання, компетенції органів місцевого самоврядування, оптимізація компетенцій.

Постановка проблеми. Розвиток України як демократичної правової держави багато в чому визначається тим, наскільки раціональною та ефективною є організація влади в державі, до того ж не лише центральної, а й передусім місцевої влади, представленої системою органів місцевого самоврядування. Міське самоврядування – одна із фундаментальних демократичних основ конституційного ладу в Україні. У зазначених умовах процеси реформування місцевого самоврядування набувають значення найважливішої тенденції розвитку усієї системи державності. Критичне ставлення до окремих нововведень у системі організації влади на місцях не змінює той факт, що реформа децент-

ралізації зумовлена об'єктивними причинами фундаментального характеру, серед яких пошук шляхів подальшого розвитку класичних інститутів демократії (до яких належать і інститути місцевого самоврядування) на основі оптимального балансу та поєднання національних особливостей суверенної демократичної державності з універсальними стандартами демократії, які вважаються загальноприйнятими в сучасному світі.

Принципово важливо виходити з того, що суверенна держава, будучи об'єктом демократичних перетворень, завжди має залишатися їхнім домінуючим суб'єктом, покликаним забезпечувати не лише створення інструментальної системи публічно-правового управління, а й підтримку її ефективного функціонування на основі принципів демократії, верховенства права, захисту прав та свобод людини та громадянина. Щодо України, то відповідні процеси демократизації, модернізації державності – це, передусім, пошук балансу централізації та децентралізації. Ефективність названих процесів безпосередньо пов'язана з дієвістю публічної влади, оптимальністю її конструкції, засобів, способів, методів та форм здійснення на різних рівнях публічної влади, з оптимальністю розподілу повноважень та, відповідно, матеріально-фінансових можливостей між загальнодержавною, регіональною та муніципальною владою.

Аналіз досліджень. Дослідження цього питання можна розділити на два напрямки. Насамперед це праці фахівців конституційного та муніципального права, які досліджували питання сутності та характеру місцевого самоврядування (професори М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Б. В. Калиновський, П. М. Любченко, Н. В. Мішина та ін.). По-друге, це праці представників адміністративно-правової науки, які аналізують проблеми адміністративного регулювання місцевого самоврядування в Україні, варто згадати монографію Я. В. Журавля, А. А. Манджулі, І. І. Литвинової, Т. О. Карбіна.

Мета дослідження – аналіз стану нормативно-правового забезпечення оптимізації компетенцій органів місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Сприйняття місцевого самоврядування як демократії «малих просторів» [17, с. 34] закономірно породжує питання про соціальну та юридичну природу компетенції органів місцевого самоврядування, типові характеристики, які характеризують його як інститут муніципальної демократії.

Як зазначає О. Р. Шевчук, у категоріальному плані демократія охоплює двоєдину систему громадських відносин, що складаються у сфері безпосереднього (прямого) чи опосередкованого (представниць-

кого) здійснення тими чи іншими органами місцевого самоврядування власної компетенції [17].

Аналіз положень Конституції України, яка, розкриваючи природу України як демократичної держави, визначає найвищим носієм влади в державі, який здійснює свою владу безпосередньо, а також через органи державної влади та місцевого самоврядування (ст. 1 ч. 1 ст. 5 Конституції України) [9].

До того ж демократія, будучи універсальним імперативом організації всієї системи публічної влади в державі, на кожному з її територіальних рівнів має певні специфічні особливості, пов'язані, зокрема, зі змістом компетенції органів місцевого самоврядування. Особливості ж муніципальної демократії визначаються головним чином особливою природою інституту місцевого самоврядування, його місцем у конституційній системі народовладдя.

На відміну від державної влади, місцеве самоврядування становить певну форму самоорганізації, яка може бути охарактеризована як управлінська система, в якій керований суб'єкт (населення) має можливість надавати вирішальний вплив на організацію та функціонування керуючої системи (органів місцевого самоврядування) та коригувати її діяльність на основі демократичних механізмів (вибори, референдум, публічні слухання, звернення до органів місцевого самоврядування та до їх посадових осіб тощо).

У цій системі, як зазначає Дж. Кумар, кожен індивід, що входить до складу місцевого співтовариства, є асоційованим учасником здійснення муніципальної влади, що діє за своєю волею і в своїх інтересах, які в межах колективних форм місцевого самоврядування узгоджуються з волею та інтересами інших [20].

Отже, індивід реалізує свою політичну свободу впливати на стан муніципальних справ для того, щоб призвести їх до стану, який забезпечував би йому найбільш оптимальний режим задоволення повсякденних потреб, пов'язаних з проживанням на певній території, а місцева спільнота загалом – своє право самостійно на власний розсуд вирішувати питання місцевого значення.

Компетенція є найважливішим елементом правового статусу органів місцевого самоврядування та посадових осіб публічної влади, тому цей термін використовується у всіх публічних галузях права. Однак питання про поняття компетенції, її зміст, структуру досі залишається дискусійним.

Плюралізм наукових позицій прослідковується вже у підходах до визначення цієї категорії. Так, Б. М. Данилишин та В. В. Пилипів пояс-

нюють походження терміна «компетенція» від латинського «*competo*» – домагаюся, відповідаю, підходжу [6, с. 7]. Р. Вінейза визначає термін «*competentia*» як ведення, здатність належати по праву [22]

Багатомовний юридичний словник-довідник визначає компетенцію як сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного органу (органу місцевого самоврядування) чи посадової особи, визначальних його місце у системі державних органів (органів місцевого самоврядування) [4].

Дещо інше розуміння компетенції пропонується в юридичній енциклопедії: компетенція – це сукупність встановлених нормативними правовими актами прав та обов'язків (повноважень) організацій, органів, посадових осіб, а також осіб, які здійснюють управлінські функції у комерційних організаціях. Тут акцент зроблено на управлінській сутності компетенції, її наявність визнається і в суб'єктів публічної влади і у юридичних осіб приватного права [18].

Виходячи з цього, можна дійти висновку, що компетенція, будучи базовим поняттям публічного права, має відношення і до суб'єктів приватно-правових відносин. У цивільному праві це поняття використовують, як правило, стосовно органів юридичних осіб, які здійснюють управління (наприклад, компетенція загальних зборів учасників товариства як вищого органу управління господарським товариством).

У цьому сенсі колектив авторів (М. Гедзер та С. Мороз) визначає компетенцію як сукупність повноважень, якими наділяється орган управління чи посадова особа до виконання поставлених їхніх цілей. Це означає, що компетенції органу юридичної особи не варто ототожнювати з поняттям компетенції юридичної особи як такої [19, с. 227].

У 50–60 роки ХХ ст. в науковій літературі активно розглядалися питання про співвідношення правового статусу та компетенції державних органів. Так, А. В. Венедиктов визначав компетенцію державного органу як «предмет його діяльності та обсяг прав та обов'язків, необхідних для здійснення його завдань» [8, с. 7]. О. С. Іоффе характеризував компетенцію як «узагальнене вираження наявної у державних органів правосуб'єктності різних видів» [1, с. 78].

У літературі з державного права колишніх років здебільшого аналізувалися питання поняття, структури, принципів організації та діяльності органів державної влади. Проблеми компетенції органів державного управління, поряд із такими як поняття, функції органів державного управління традиційно є предметом детального аналізу з боку багатьох відомих спеціалістів у науці адміністративного права.

Проте, попри широке використання цього поняття у законодавстві та науковій літературі легального, тобто встановленого нормативно-

правовим актом, визначення компетенції нині немає. Встановлюючи компетенцію кожного з органів місцевого самоврядування, держава здійснює розподіл владних повноважень між ними. Як вбачається із аналізу нормативно-правових актів, які визначають компетенцію органів місцевого самоврядування, при визначенні компетенції окреслюються повноваження з вказівкою на конкретні сфери діяльності.

Наприклад, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР проведено розмежування загальної та виключної компетенції сільських, селищних, міських рад. Зокрема, у ст. 25 зазначено, що сільські, селищні, міські ради мають право розглядати і вирішувати питання, віднесені до їх відання Конституцією України, цим та іншими законами (загальна компетенція) та виключна компетенція (ст. 26): затвердження регламенту ради; створення та ліквідація постійних комісій та інших комісій ради, затвердження та зміна їх складу, обрання голів комісій; склад виконавчого комітету ради, визначення чисельності, затвердження персонального складу; зміна складу виконавчого комітету та його розпуск; обрання та звільнення з посади секретарів рад; утворює за поданням сільських, селищних голів, інших виконавчих органів міської ради; утворювати відповідні ради аудіовізуальних (електронних) ЗМІ; заслуховує звіти сільських, селищних, міських голів про діяльність виконавчих органів рад, у тому числі щорічні звіти виконавчих органів рад про реалізацію державної регуляторної політики; приймає рішення про недовіру сільському голові, сільському голові та селищному голові [13].

Наразі завершується формування моделі місцевого самоврядування в Україні, яка передбачає децентралізацію державного управління та децентралізацію функцій і повноважень центральних органів влади на регіональний рівень. Кожне міністерство і відомство має позбутися неналежних йому функцій, перенісши максимально їх від центру до регіонів та від держави в приватний сектор.

Органи місцевого самоврядування можуть більш ефективно реагувати на потреби мешканців територіальної громади, адже службовці органів місцевого самоврядування володіють інформацією про стан соціально-економічного розвитку регіону, тому є компетентнішими у вирішенні зазначених питань. Як слушно зазначає з цього приводу П. М. Петровський: «Загальний формат розуміння змісту суб'єктного потенціалу як необхідної складової обґрунтування реформ у публічно-управлінській сфері зводить його до сутнісних ознак управлінців на зразок професійність, порядність і патріотизм» [10, с. 21].

Має бути чіткий механізм взаємодії органів місцевого самоврядування з центральними державними органами, що неможливо без

чіткого визначення компетенції. Проте навіть багато завдань, поставлених урядом щодо оптимізації обсягу компетенції центральних органів державної влади, досі не вирішені остаточно.

Можна зазначити, що функціональна структура українського державного управління ще потребує теоретичної розробки, удосконалення інструментарію та впровадження нових методів.

На основі вищезазначеного, ми визначили проблематику дослідження оптимізації компетенції:

– реальні протиріччя між назрілою необхідністю науково обґрунтованої організації процесу діяльності, компетенції органів публічного управління з метою їх належної оптимізації, починаючи з центральних державних органів та закінчуючи органами місцевого самоврядування;

– недосконалість процесу оптимізації компетенції державних органів, що використовується нині в Україні, неможливість її ефективної реалізації в умовах якісного розвитку системи публічного управління, зумовленого реформою місцевого самоврядування.

Також нормативно-правове забезпечення реалізації компетенції органів місцевого самоврядування в Україні сформовано із регуляторних актів різних рівнів:

– Конституція України, яка закладає конституційні механізми функціонування місцевого самоврядування [9];

– Закони, що регламентують засади місцевого самоврядування, компетенцію органів та посадових осіб: «Про місцеве самоврядування в Україні» [13], «Про статус депутатів місцевих рад» [16], «Про службу в органах місцевого самоврядування» [15], Виборчий кодекс України [17];

– закони, які є визначальними для формування фінансових ресурсів місцевого самоврядування, порядку формування місцевих бюджетів, встановлення основних видів податків і зборів тощо: Податковий кодекс України [13], Бюджетний кодекс [19];

– галузеві нормативно-правові акти, що визначають компетенцію органів і посадових осіб місцевого самоврядування в окремих галузях праввідносин: Земельний кодекс [7], Водний кодекс [5], Закон України «Про основи містобудування» [14];

– нормативні акти Кабінету Міністрів, міністерств, відомств та інших центральних органів виконавчої влади України, прийняті відповідно до законів України та визначають порядок реалізації окремих компетенційних норм цих законів (визначення способів організації торгів для закупівель, визначення заробітної плати в системі органів виконавчої влади, пільгових виплат);

– нормативно-правові акти місцевої ради, які встановлюють компетенцію органів місцевого самоврядування в окремій громаді (місцевий

статут), а також правила і порядок роботи органів місцевого самоврядування (положення про комісії ради, регламент ради та виконкому) – у положеннях зазначених законів проведено розмежування загальної та виключної компетенції сільських, селищних, міських рад проте відсутнє визначення компетенції органів місцевого самоврядування.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Динамічний розвиток місцевого самоврядування може забезпечити лише організація і діяльність суб'єктів місцевого самоврядування та їх регулювання шляхом вдосконалення відповідної компетенційної нормативно-правової бази. Подальший розвиток місцевого самоврядування в Україні має залежати від пошуку достатньо ефективних засобів впливу національного права на його функціонування.

На законодавчому рівні в Україні сформовано нову модель місцевого самоврядування, яка передбачає децентралізацію державного управління та оптимізацію компетенції центральних органів влади на регіональний рівень. Проте практична реалізація зазначених законодавчих положень повинна забезпечити позбавлення центральних органів державної виконавчої влади неналежних їм функцій, шляхом максимального делегування їх від центру до регіонів та від держави в приватний сектор. Пропонуємо ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доповнити визначенням наступного змісту: «Компетенція органів місцевого самоврядування – це визначений Конституцією та чинним законодавством України предмет відання, права та обов'язки посадових осіб органів місцевого самоврядування, необхідні для реалізації завдань та функцій місцевого самоврядування на території відповідної територіальної громади».

Перспективи подальших досліджень теми вбачаємо у висвітленні низки похідних аспектів зазначеної тематики, насамперед деталізований аналіз міжнародних нормативно-правових актів, окреслення перспектив оптимізації компетенцій повноважень органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел

1. Венедиктов А. В. Очерки по гражданскому праву: сб. статей / отв. ред. О. С. Иоффе. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1957. С. 5–20.
2. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий, О. М. Лефтерова та ін. Київ: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с.
3. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 року. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
4. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року. № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.

5. Водний кодекс Закон України від 6 червня 1995 року. № 213/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
6. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 5–11.
7. Земельний кодекс від 25 жовтня 2001 року. № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.
8. Иоффе О. С., Мусин В. А. Основы римского гражданского права: учебно-методическое пособие. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1974. 156 с.
9. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Петровський П. М. Публічне управління в сучасному світі: проблема філософського розуміння. Філософія публічного управління: монографія / В. П. Солових та ін. Київ: НАДУ, 2020. 256 с.
11. Петровський П. М., Красівський О. Я. Теоретико-методологічне обґрунтування реформ у публічно-управлінській сфері. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. Вип. 1(59). С. 17–24.
12. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
14. Про основи містобудування: Закон України від 16 листопада 1992 року. № 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>.
15. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.
16. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11 липня 2002 року. № 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.
17. Шевчук О. Р. Механізми реалізації демократичними інституціями громадянського суспільства політики державної інформаційної безпеки України: адміністративно-правовий аспект. *Російсько-українська війна: право, безпека, світ*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (Тернопіль, 29–30 квітня 2022 р.). Тернопіль: ЗУНУ, 2022. 363 с.
18. «Юридична енциклопедія» в 6 томах як джерело філософсько-правових знань (системний підхід): рецензія / В. С. Бігун; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. *Проблеми філософії права*. 2005. Т. III. № 1–2. С. 426–430.
19. Getzner, M., Moroz, S. The economic development of regions in Ukraine: with tests on the territorial capital approach. *Empirica*. 2022. No. 49. P. 225–251. URL: <https://doi.org/10.1007/s10663-021-09521-w>.
20. Kumar J., C. R., Majid M. A. Renewable energy for sustainable development in India: current status, future prospects, challenges, employment, and investment opportunities. *Energ Sustain Soc*. 2020. No. 10. P. 2. URL: <https://doi.org/10.1186/s13705-019-0232-1>.
21. Oleksandr O. Bryhinets, Ivo Svoboda, Oksana R. Shevchuk, Yevgen V. Kotukh, Valentyna Yu. Radich (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *Revista San Gregorio*. SPECIALEDITION-2020.
22. Vinuesa R., Azizpour H., Leite I. et al. The role of artificial intelligence in achieving the Sustainable Development Goals. *Nat Commun*. 2020. No. 11. P. 233. URL: <https://doi.org/10.1038/s41467-019-14108-y>.

Denega Vitaly Bohdanovych

*Postgraduate student of the Regional and Local Development,
Institute of Public Administration,
Lviv Polytechnic National University
deputy mayor for issues activities of the council's
executive bodies Yavoriv city council of Lviv region
ORCID 0000-0001-5217-2486
e-mail: 1zast2020@ukr.net*

**REGULATORY AND LEGAL ENSURING OPTIMIZATION OF LOCAL
GOVERNMENT BODIES COMPETENCIES.**

Formulation of the problem. The regulatory and legal principles of the competence of state authorities and local self-government in Ukraine formation have been studied. The contents of the Ukraine key laws regarding local self-government bodies and modern concepts of their activities are disclosed. It was found that there is no unified conceptual vision of the local self-government bodies status, competencies, and responsibilities in Ukraine. It has been established that the legal framework for the functioning and development of local self-government bodies in Ukraine is formed from regulatory acts of different levels.

Analysis of recent research and publications. Research on this issue can be divided into two directions. First of all, these are the works of specialists in constitutional and municipal law who investigated the issue of the essence and nature of local self-government (professors M. O. Baimuratov, O. V. Batanov, B. V. Kalynovskyi, P. M. Lyubchenko, N. V. Mishina and etc.). Secondly, these are the works of representatives of administrative and legal science who analyze the problems of administrative regulation of local self-government in Ukraine, here it is worth mentioning the monograph of Y. V. Zhuravlya, A. A. Manjuli, I. I. Lytvynova, T. O. Karbina.

Formulation of the article goals. The purpose of the specified scientific research is to analyze the state of regulatory and legal support for optimizing the competences of local self-government bodies.

It is noted that the regulatory and legal support for the activities of local self-government bodies needs improvement, in particular by finding effective and rational means of managerial influence on their functioning. These include the improvement of the competent regulatory and legal framework for the activities of local self-government entities, which will contribute to the satisfaction of the economic, political, and social people needs, and the creation for their harmonious development conditions.

Conclusions. That the dynamic development of local self-government can only be ensured by the organization and activity of local self-government entities and their regulation by improving the relevant competent legal framework. Further development of local self-government in Ukraine should depend on finding sufficiently effective means of influencing national law on its functioning.

At the legislative level, a new model of local self-government has been formed in Ukraine, which provides for the decentralization of state administration and the optimization of the competence of central authorities at the regional level. However, the

practical implementation of the specified legislative provisions should ensure the deprivation of the central bodies of the state executive power of functions that do not belong to them, by maximally delegating them from the center to the regions and from the state to the private sector.

We see the prospects for further research on the topic in the coverage of a number of derivative aspects of the mentioned topic, first of all, a detailed analysis of international legal acts, an outline of the prospects for optimizing the powers of local self-government bodies.

Key words: local self-government; legal acts; legal regulation; competencies of local self-government bodies; optimization of competencies.

References

1. Venediktov, A. V. (1957). *Ocherki po grazhdanskomu pravu: sb. statej / otv. red. O. S. Ioffe*. Leningrad: izd-vo LGU. S. 5–20.
2. *Bahatomovnyy yurydychnyy slovnyk-dovidnyk / I. O. Holubovs'ka, V. M. Shovkovyy, O. M. Lefterova ta in.* Kyiv: vydavnycho-polihrafichnyy tsentr «Kyivskiy universytet», 2012. 543 s.
3. Biudzhetni kodeks Ukrainy vid 8 lypnia vid 8 lypnya 2010 roku No. 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>.
4. Vyborchyi kodeks Ukrainy vid 19 hrudnia 2019 roku. No. 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
5. Vodnyi kodeks Zakon Ukrainy vid 6 chervnia 1995 roku. No. 213/95-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
6. Danylyshyn, B. M., Pylypiv, V. V. (2016). *Detsentralizatsiia u krainakh YeS: uroky dlia Ukrainy. Rehionalna ekonomika*. No. 1. S. 5–11.
7. Zemelnyi kodeks vid 25 zhovtnia 2001 roku. No. 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.
8. Ioffe, O. S., Musin, V. A. (1974). *Osnovy rimskogo grazhdanskogo prava: uchebno-metodicheskoe posobie*. Leningrad: Izd-vo LGU. 156 s.
9. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
10. Petrovskiy P. M. *Publichne upravlinnia v suchasnomu sviti: problema filosofskoho rozuminnia. Filosofiia publichnoho upravlinnia: monohrafiia / V. P. Solovykh ta in.* Kyiv: NADU, 2020. 256 s.
11. Petrovskiy, P. M., Krasivskiy, O. Ia. (2021). *Teoretyko-metodolohichne obgruntuvannia reform u publichno-upravlinskii sferi. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. Vyp. 1(59). S. 17–24/
12. Podatkovyi kodeks Ukrainy vid 2 hrudnia 2010 roku. No. 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>.
13. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. No. 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
14. Pro osnovy mistobuduvannia: Zakon Ukrainy vid 16 lystopada 1992 roku. No. 2780-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2780-12#Text>.
15. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 7 chervnia 2001 roku. No. 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>.

16. Pro status deputativ mistsevykh rad: Zakon Ukrainy vid 11 lypnia 2002 roku. No. 93-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/93-15#Text>.
17. Shevchuk, O. R. (2022). Mekhanizmy realizatsii demokratychnymy instytutsiiamy hromadianskoho suspilstva polityky derzhavnoi informatsiinoi bezpeky Ukrainy: administratyvno-pravovyi aspekt. Rosiisko-ukrainska viina: pravo, bezpeka, svit: materialy VI Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (Ternopil, 29–30 kvitnia 2022 r.). Ternopil: ZUNU. 363 s.
18. «Iurydychna entsyklopediia» v 6 tomakh yak dzherelo filofsko-pravovykh znan (systemnyi pidkhid): retsenziia / V. S. Bihun; Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. *Problemy filosofii prava*. 2005. T. III. No. 1–2. S. 426–430.
19. Getzner, M., Moroz, S. (2022). The economic development of regions in Ukraine: with tests on the territorial capital approach. *Empirica*. No. 49. P. 225–251. URL: <https://doi.org/10.1007/s10663-021-09521-w>.
20. Kumar, J., C., R., Majid, M. A. (2020). Renewable energy for sustainable development in India: current status, future prospects, challenges, employment, and investment opportunities. *Energ Sustain Soc*. No. 10. P. 2. URL: <https://doi.org/10.1186/s13705-019-0232-1>.
21. Oleksandr, O. Bryhinets, IvoSvoboda, Oksana, R. Shevchuk, YevgenV. Kotukh, ValentynaYu. Radich (2020). Public value management and new public governance as modern approaches to the development of public administration. *RevistaSanGregorio. SPECIALEDITION-2020*.
22. Vinuesa, R., Azizpour, H., Leite, I. et al. (2020). The role of artificial intelligence in achieving the Sustainable Development Goals. *Nat Commun*. 2020. No. 11. P. 233. URL: <https://doi.org/10.1038/s41467-019-14108-y>.

УДК 355.01:355.43(470+571)(477)

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.109>**Гунько Леонід Володимирович***аспірант**Навчально-наукового інституту державного управління**Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID 0000-0003-1725-937X

e-mail: gunkoleonid3@gmail.com

ПАРАДИГМА НЕЛІНІЙНОСТІ І АГРЕСІЯ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

Проаналізовано розуміння парадигми нелінійності в сучасних умовах порівняно з лінійним баченням світу, показано основні складові переваг нелінійного підходу у збройних конфліктах, обґрунтовано зв'язок нелінійного підходу до ведення бойових дій з перемогами Збройних сил України (далі – ЗСУ) над військами агресора в умовах повномасштабної війни російської федерації (далі – рф) проти України.

Ключові слова: парадигма; нелінійність; лінійність; війна; агресія рф проти України.

Постановка проблеми. Повномасштабна агресія рф проти України, розпочата 24 лютого 2022 року, засвідчила величезні загрози національній безпеці України, призвела до потреби переосмислення принципів, стратегії і тактики ведення війни в сучасних умовах. Зміни природи війни, які характеризуються невизначеністю, непередбачуваністю поведінки суперників, необхідністю пристосовуватися до оточуючого середовища вимагають змін у веденні бойових дій. Розуміння нелінійної природи війни дозволить приймати ефективні рішення військовому керівництву на стратегічному, тактичному рівнях.

Аналіз останніх досліджень. Досліджуючи нелінійну природу війни, ми спостерігаємо різні підходи. Так, П. Померанцев, розглядаючи агресію рф проти України, називає «гібридну війну» нелінійною війною, що пов'язує зі зростанням ролі невійськових способів ведення конфлікту [6]. Аналізуючи дифузну війну, Г. Почепцов торкається питання нелінійності, коли розуміння загрози приходить лише за наслідками. Він пов'язує нелінійність із хаосом, бо детермінований хаос не може проявитися в лінійних системах. Погоджується з тим, що нелінійна війна – це атака по багатьох напрямках одночасно [7].

Нелінійну природу війни досліджує також Р. Арзуманян. Розглядаючи теорію війни Клаузевіца, він наголошує, що останній визначив війну як нелінійний феномен, наслідком якого є складність і неперед-

бачуваність [2]. В. Горбулін у своїй роботі «Як нам перемогти Росію у війні майбутнього», не говорячи прямо про нелінійність війни, аналізує низку характеристик нелінійної війни [3].

Вище перелічені автори розглядають важливі питання, пов'язані з нелінійним характером війни, але важливим є питання, як теорія отримує своє обґрунтування в умовах широкомасштабної агресії РФ проти України. **Метою дослідження** є аналіз застосування принципів нелінійності для прийняття рішень військовим командуванням України в умовах реальних бойових дій.

Виклад основного матеріалу. У травні 2020 року на замовлення Пентагону аналітичний центр RAND провів дослідження стосовно моделювання та оцінки війн майбутнього, зокрема важливий для України висновок: «Военно-політичній обстановці в кожному із регіонів уже сьогодні властива висока ступінь мінливості і невизначеності. В результаті збройні конфлікти можуть виникнути із-за помилкової оцінки намірів сторін, неконтрольованої ескалації конфлікту» [3, с. 17].

В. Горбулін постійно наголошував на розробці асиметричних механізмів протидії і потенційному розширенню агресії РФ проти України з використанням військових важелів, що і вилилось в повномасштабну війну РФ проти України в 2022 р.

Зростання складності суспільних процесів у світі, глобалізації економіки, збільшення загроз міжнародній безпеці проявляється в непередбачуваності й нестабільності, призводить до потреби розробки нових підходів до ведення війни.

Термін «парадигма» походить від грец. *παράδειγμα*, що означає «приклад, взірець» і який розуміють як «сукупність фундаментальних наукових уявлень і термінів, яка сприймається і поділяється науковим співтовариством і властива певному періоду розвитку науки» [14, с. 85–86].

Ньютонівське або лінійне бачення залишалося домінуючою парадигмою у світі у ХХ ст. і передбачало класичне уявлення про причинно-наслідкові відносини процесів і подій, а також пропорційність, адитивність тощо. Пропорційність характеризується відповідністю між збудженням на вході й виході системи, а адитивність передбачає можливість розбиття цілого на складові. Фактично, якщо система лінійна, то, володіючи інформацією про частину її структури і функцій, можна визначити систему загалом [1, с. 8].

Під нелінійною парадигмою розуміють систематизацію природних, суспільних явищ і процесів як нелінійного феномену [Там само]. До основних характеристик нелінійної парадигми належать: складність і непередбачуваність, адаптивність, хаотичність, відкритість, чутливість до початкових умов, велика кількість зворотних зв'язків.

Розвиток нелінійного погляду на війну пов'язаний з іменем Клаузевіца, який фактично є символом нелінійності у військовій сфері. Найвідомішим виразом, який показує зв'язок політики з війною, є фраза Клаузевіца, що «Війна є продовженням політики іншими засобами» [2, с. 120]. Розглядаючи взаємозв'язок політики і війни, Клаузевіц наголошував, що не можна їх розглядати як первинність політики і вторинність війни. Їхній взаємозв'язок є складнішим. Згідно з нелінійним підходом політика і війна – це складні нелінійні явища, взаємовідносини між якими повинні бути охарактеризовані як взаємовплив, реалізований через багаточисельні зворотні зв'язки, а не лише через ієрархічну субординацію [Там само]. Багато критиків інтерпретують некоректно Клаузевіца, змішуючи такі поняття, як форма проведення війни, природа війни, причини конфліктів, зміна озброєнь тощо.

Війна, на думку Клаузевіца, – це «хамелеон», який постійно змінюється і проявляє себе в кожному окремому випадку по-різному. На його думку, війни володіють двоїстою природою: об'єктивною і суб'єктивною. Суб'єктивна природа містить такі атрибути, як насильство, тертя, випадковість, невизначеність. Для суб'єктивної природи війни характерними є атрибути, які змінюються для кожної війни: збройні сили, доктрини, озброєння, місцевість і т. д. [2, с. 130].

До характерних рис нелінійної війни належать складність, адаптивність, непередбачуваність та випадковість. Ці характерні риси є характерними для стратегічного планування, зокрема стратегії війни. Стратегічне планування в умовах прогнозованої поведінки передбачає наявність неврахованих факторів. Невідоме/невизначеність є головним об'єктом стратегії і саме тому майбутнє важко передбачити [9].

Процес переосмислення війни з точки зору нелінійної парадигми ініціюють військові поразки, які змушують зрозуміти причини поразки, освоїти нову стратегію, тактику з метою пристосуватись до нових реалій.

Лінійне бачення війни передбачає встановлення безпосередніх зв'язків між дією та результатами, коли отримання значних результатів на полі бою передбачає застосування масованих заходів. Тобто, якщо правильно заплановано військову операцію і залучено необхідну кількість ресурсів, то перемога буде забезпечена незалежно від дій суперника і незалежно від стратегії суперника. Проведення бойових дій збройними силами рф дає підстави стверджувати, що саме так і буде її стратегія. Відсутність перемог на полі бою військовим командуванням рф сприймається лише як помилки планування та недостатні залучені ресурси.

Розробник стратегії непрямих дій, британський військовий, теоретик Базіл Ліддел Гарт вважав основними її елементами рух і раптовість. У сучасних війнах варто віддавати перевагу не стільки бою, скільки маневру. Метою має бути не бій як самоціль, а порушення стратегічної стійкості супротивника [5]. Розглядаючи ведення бойових дій до війни РФ проти України з точки зору стратегії непрямих, можна стверджувати, що росіяни застосовують прямі дії, що нагадують Першу світову війну.

Прикладом застосування прямих дій, відсутності маневру можуть бути 60-кілометрові російські колони військової техніки на початку війни, які були зупинені через вправні точкові атаки ЗСУ й призвели до відступу росіян.

Уже у квітні Збройні сили РФ перейшли до зміни тактики: прямого наступу з безперервними артилерійськими обстрілами у дусі Першої світової війни. Результат застосування цих нововведень не відповідає втратам і залученим величезним ресурсам, а російська армія показала нерозуміння сучасної війни. Тактичні рішення, планування, взаємодія родів військ та командування на вищому рівні організовані виявилися на неналежному рівні [10].

Західні аналітики, досліджуючи спроможності «другої найкращої армії світу», звертали увагу на дорогу високотехнологічну «модернізацію» російських збройних сил, на технічні характеристики озброєння, перетворення армії на більш професійну, на зміст наступальної доктрини та створення батальйонних тактичних груп.

Наявність гарного спорядження та гарної доктрини мало свідчить про те, як армія поводитиметься на війні. Щоб передбачити це, необхідно проаналізувати не лише її оснащення й доктрину, а й здатність проводити складні операції, її важливі логістичні потреби й структуру, а також готовність її солдатів битися й помирати на війні. Важливо подумати про те, як ця армія буде діяти, коли сильний противник відкриє вогонь у відповідь, як буде функціонувати в умовах хаосу на полі бою. Загалом війни ніколи не йдуть за планом [13].

Повномасштабна агресія РФ проти України характеризується тим, що РФ веде традиційну лінійну війну проти України, яка використовує нелінійні підходи до ведення бойових дій.

Характерними рисами лінійної війни, яку веде РФ, є:

- надмірна централізація прийняття рішень на всіх рівнях військової організації, відсутність зворотних зв'язків у прийнятті рішень на полі бою, у логістиці, у плануванні;
- жорстка вертикаль виконання військових наказів зверху донизу, блокування ініціативи на низових рівнях у збройних силах;

– побудова стратегії війни на прямих і пропорційних зв'язках між причинами й наслідками, отримання значних результатів за значних залучених ресурсів, що призводить до усунення причини поразок на полі бою через залучення додаткових ресурсів, зокрема людських, технічних, озброєнь тощо;

– низький професійний рівень підготовки командного складу на середньому та вищому рівнях;

– відсутність гнучкості, креативності та нездатність до навчання;

– розгляд військових операцій як замкнених систем;

– середовище, зовнішні фактори, зокрема стратегія, можливі дії суперника, у плануванні враховуються не повною мірою.

Аналізуючи військові дії в повномасштабній війні РФ проти України, закордонні експерти звертають увагу на майстерність командирів ЗСУ, високий рівень їхньої підготовки. Головною перевагою української армії, на думку закордонних експертів, є майстерність командирів на всіх рівнях управління, тактика несподіваних наступальних операцій і інформаційні атаки проти ворога [12].

Із допомогою несподіваних атак, інформаційних операцій, знищення логістики, мереж зв'язку, артилерійських позицій та командних пунктів із вищим військовим командуванням ЗСУ підірвали фізичну (знищення передових і тилкових підрозділів Збройних сил РФ), моральну (демонстрація поразок РФ в інтернеті та ЗМІ, підлив бойового духу через знищення командування) та інтелектуальну (підштовхування ворога до імпульсивних кроків) боєздатність російських солдат.

Австралійський генерал-майор у відставці М. Раян у своїй статті в журналі «Economist» наголошує, що «для тих, хто уважно спостерігає за українцями, час міг стати несподіванкою, але не метод. З самого початку цієї війни українці постійно дивували росіян своєю компетентністю і тактичною винахідливістю, атакуючи їх слабкі місця і змушуючи їх постійно знижувати свої стратегічні амбіції» [12].

Характеризуючи складові стратегічної і тактичної виучки командирів ЗСУ, М. Раян пояснює всю складність планування на полі бою: «Оперативне проєктування є важливим аспектом в плануванні і проведенні широкомасштабних бойових дій. Грамотний оперативний план дозволяє військовим командирам вибудовувати послідовність тактичних дій на полі бою для досягнення стратегічних і політичних результатів. Це дуже складний процес, який вимагає пріоритетності обмежених ресурсів, як-от системи HIMARS, авіаційна підтримка і радіоелектронна боротьба. Несподіванка і обман мають вирішальне значення» [12].

Використовуючи на полі бою адаптивні, тактично компетентні управлінські рішення, ЗСУ ставлять і досягають цілей, неочевидних для Збройних сил РФ.

Можна наголосити на характерних ознаках нелінійності у діях ЗСУ у війні: високий рівень управління і керування військами, адаптивність прийнятих рішень на полі бою та прийняття стратегічних та тактичних рішень командирами ЗСУ, про справжню мету яких на полі бою ворог розуміє лише за негативними наслідками.

Британський військовий історик і теоретик Б. Л. Гарт описав це як непрямий підхід. У своїй класичній книзі «Стратегія» він пише, що «ефективні результати у війні рідко досягаються, якщо підхід не був достатньо “непрямим” для того, щоб гарантувати неготовність супротивників зустрітися з ним. Ця “непрямота” зазвичай була фізичною і завжди психологічною» [6].

Б. Л. Гарт стверджував, що ключ до перемоги полягає в тому, щоб завдати удару там, де його найменше очікують. Це дезорієнтує ворога психологічно, фізично та уможливорює порівняно безкровну перемогу.

Після оприлюднення намірів про перехід до більш інтенсивної фази битви за Херсон, Україна не прагне масово переміщати танки в бік позицій росіян. Натомість промацують лінію фронту, намагаючись оцінити розташування й силу російських військ, атакувати слабкі місця, обережно просуватися вперед і, найголовніше, продовжувати регулярне виснаження російських сил. Цей вид бойових дій, який передбачає повільне нарощування наступальної спроможності, провокування ворога на переміщення своїх військ і ресурсів саме туди, де їх легше знищити, і довготривале виснаження постачання, не схожий на уявлення багатьох аналітиків про те, як виглядає сучасна війна. Але такий підхід використовує переваги України, збільшуючи російські втрати [11].

Можна зробити висновки щодо дій ЗСУ. По-перше, наступальні дії ЗСУ – це результат серії спланованих атак, поєднаних в єдиному оперативному плані. По-друге, наявність командирів, що є досвідченими стратегами та тактиками, які вміють збалансувати ризики на полі бою. По-третє, наслідки бойових дій виникають раптово і нізвідки, схоже на ефект метелика, коли незначна подія веде до значних наслідків.

Здатність ЗСУ проводити різноманітні добре організовані й одночасні військові кампанії є результатом застосування принципів нелінійності на полі бою.

Характерними рисами нелінійної війни, що властиво підрозділам ЗСУ, є:

- підтримка ініціативи на всіх рівнях військової організації;

- висока стратегічна та тактична виучка командного складу на всіх рівнях;
- адаптивність прийняття та втілення рішень в бойових умовах;
- побудова стратегії та тактики з використанням асиметричних рішень в умовах обмежених ресурсів;
- використання високотехнологічної та високоточної зброї;
- війна розглядається як нерівноважна, відкрита, нелінійна система чутлива до початкових умов з неперервними зворотніми зв'язками;
- маневреність і «роїння», яке розуміють як бойовий вплив за багатьма напрямками одночасно.

Застосування нелінійного підходу до ведення бойових дій починає давати позитивні результати і показує, що той, хто розглядає війну як складну нелінійну систему, має вищі шанси на перемогу.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Виходячи з того, що повномасштабна військова агресія рф проти України відбувається в умовах, коли рф і Україна використовують різні підходи до планування здійснення бойових дій, можна стверджувати, що Україна поступово буде перемагати на полі бою в конвенційній війні за умови отримання відповідної кількості та якості військово-технічної допомоги. «Матеріальною основою українського супротиву повинна залишатися значна за обсягами військово-технічна допомога країн-партнерів» [4]. До того ж ключовим є створення чи нарощування спроможностей ЗСУ, зокрема збільшення досяжності засобів ураження. Подальшого аналізу та досліджень потребують питання розвитку стратегії й тактики наступальних дій в умовах війни.

Список використаної літератури

1. Арзуманян Р. Метафора нелинейности в социальных системах. URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-256425.html?page=3>.
2. Арзуманян Р. Нелинейная природа войны. *21-й ВЕК*. 2005. № 1. С. 109–149.
3. Горбулин В. Как победить Россию в войне будущего. Киев: Брайт Букс, 2020. 256 с.
4. Залужний В., Забродський М. Перспективи забезпечення воєнної кампанії 2023 року: український погляд. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3566162-ak-zabezpeciti-voennu-kampaniu-u-2023-roci-ukrainskij-poglad.html>.
5. Латишев К. Стратегія непрямих дій Б. Г. Ліддела Гарта: вчення «алхіміка війни» з Туманного Альбіону. URL: <https://plomin.club/strategy-indirect-approach-liddell-hart/>.
6. Мік Раян: українці виявилися майстрами війни 21 століття. У них є чому повчитися. URL: <https://texty.org.ua/fragments/106724/mik-rayan-ukrayinci-vyuvavylsya-majstramy-vijny-21-stolittya-u-nyh-ye-chomu-povchytysya/>.

7. Померанцев П. Україна і початок «нелінійної» війни. *Критика*. 2015. № 1–2. С. 14–23.
8. Почепцов Г. Диффузная война с точки зрения теории нелинейных и нетрадиционных войн. URL: <https://ms.detector.media/mediaanalitika/post/19743/2017-10-01-dyffuznaya-voyna-s-tochky-zreniya-teorii-nelineynykh-y-netradytsyonnykh-voyn/>.
9. Почепцов Г. Г. Стратегія як методологія роботи з невідомим. URL: https://pidruchniki.com/20080215/politologiya/strategiya_metodologiya_roboti_nevidomim.
10. Стратегія «тисячі бджолиних укусів». Українці майстерно застосовують непрямий підхід у війні – WP. URL: <https://texty.org.ua/fragments/107563/strategiya-tysyachi-bdzholynyh-ukusiv-ukrayinci-majsterno-zastosovuyut-nepryamyj-pidhid-u-vijni-wp/>.
11. Україна веде війну нового типу – The Atlantic. URL: <https://texty.org.ua/fragments/107679/ukrayina-vede-vijnu-novoho-typu-the-atlantic/>.
12. Украина использует «стратегию коррозии»: австралийский генерал описал тактику ВСУ. URL: <https://hvylya.net/news/261431-ukraina-ispolzuet-strategiyu-korrozii-avstraliyskiy-general-opisal-taktiku-vsu>.
13. Хороше оснащення і доктрина мало говорять про те, як армія поведеться на війні, – Філіпс Пейсон О’Браєн. URL: <https://texty.org.ua/fragments/106207/horoshe-osnashennya-j-doktryna-malo-hovoryat-pro-te-yak-armiya-povedetsya-na-vijni-fillips-pejson-obrajyen/>.
14. Шевчук Б. М. Парадигма нелінійності і прийняття управлінських рішень. *Проблеми розвитку публічного управління в Україні: матеріали наук.-практ. конф. з міжнар. уч. (Львів, 11–12 квітня 2019 р.) / за наук. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛПІДУ НАДУ, 2019. С. 85–87.*

Hunko Leonid Volodymyrovych

*graduate student of the Department of Public Administration
and Public Service Lviv Regional Institute for Public
Administration Lviv Polytechnic National University
ORCID 0000-0003-1725-937X
e-mail: gunkoleonid3@gmail.com*

THE PARADIGM OF NONLINEARITY AND THE AGGRESSION OF THE RUSSIAN FEDERATION AGAINST UKRAINE

The understanding of the paradigm of nonlinearity in modern conditions as compared to the linear vision of the world is analyzed, the main components of the advantages of the nonlinear approach in armed conflicts are shown, the connection of the nonlinear approach to the conduct of hostilities with the victories of the Armed Forces of Ukraine over the aggressor's troops in the conditions of a full-scale war of the Russian Federation against Ukraine is substantiated.

Formulation of the problem. The full-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine which began on February 24, 2022, has proved huge threats to the national security of Ukraine, led to the need to rethink the principles, strategy and tactics of warfare in modern conditions. Changes in the nature of war, which are characterized by uncertainty, unpredictability of the opponents' behavior, the need to adapt to the surrounding environment, require changes in the conduct of hostilities. Understanding of

the nonlinear nature of war will enable the military leadership to make effective decisions at the strategic and tactical levels.

Analysis of recent research and publications. While studying the nonlinear nature of war, different approaches can be observed. Thus, Peter Pomerantsev, considering the aggression of the Russian Federation against Ukraine, calls the «hybrid war» a nonlinear one, which he associates with the growing role of non-military methods of conducting the conflict [6]. By analyzing the diffuse war, Hryhoriy Pocheptsov touches the issue of nonlinearity when the understanding of the threat comes only after the consequences. He associates nonlinearity with chaos, since deterministic chaos cannot manifest itself in linear systems. He agrees that a nonlinear war is an attack in many directions at the same time [7].

R. Arzumanian, while investigating the nonlinear nature of war and examining Clausewitz's theory of war, emphasizes that the latter defined war as a nonlinear phenomenon, the consequence of which is complexity and unpredictability. V. Horbulin in his work «How we can defeat Russia in the war of the future», without speaking directly about the nonlinearity of war, analyzes a number of characteristic features of a nonlinear war.

Identification of previously unsolved parts of the general problem. The researchers mentioned above consider important issues related to the nonlinear nature of the war, but the most important question is how the theory gets its justification in the conditions of large-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine. The purpose of the study is to analyze the application of the principles of nonlinearity for decision-making by the military generalship of Ukraine in the conditions of real combat operations.

Presenting the basic material. The Newtonian or linear vision has recently remained the dominant paradigm in the world that presupposed a classical view of the cause-and-effect relationships of processes and events. The term «paradigm» comes from the Greek word *παράδειγμα* which means «example, model» and which is understood as a set of fundamental scientific ideas and terms, perceived and shared by the scientific community and is characteristic of a certain period of the development of science.

The nonlinear paradigm is understood as the systematization of natural, social phenomena and processes as a nonlinear phenomenon. The main features characterizing the nonlinear paradigm include: the complexity and unpredictability of the system, its adaptability, chaos, openness, sensitivity to initial conditions and a large number of reversed feedback.

The process of rethinking of the war from the point of view of a nonlinear paradigm is initiated by military defeats which make us understand the reasons for the defeat, learn a new strategy and tactics in order to adapt to new realities.

The full-scale aggression of the Russian Federation against Ukraine is characterized by the fact that the Russian Federation is waging a traditional linear war against Ukraine and using nonlinear approaches to conducting hostilities.

The characteristic features of a linear war are:

- excessive centralization of decision-making at all levels of the military organization;
- blocking the initiative at grassroots levels in the armed forces;
- building a war strategy based on direct and proportional connections between causes and consequences, obtaining significant results with the resources involved;
- a military operation is considered as a closed system;

– external factors, including possible actions of the opponent, are not fully taken into account during planning.

Modern real war is a qualitatively more complex process that involves instability, unpredictability, uncertainty, dynamism and operational efficiency.

The characteristic features of non-linear war are:

– support of the initiative at all levels of the military organization;
– building strategy and tactics using asymmetric solutions in conditions of limited resources;

– a war is considered as an unbalanced, open, nonlinear system sensitive to initial conditions with continuous feedback;

– maneuverability and ‘swarming’ which is understood as combat influence in many directions at the same time.

The use of a nonlinear approach to the conduct of hostilities is beginning to yield positive results

Conclusions and prospects for further investigations. Based on the fact that the full-scale military aggression of the Russian Federation against Ukraine is taking place in conditions where the Russian Federation and Ukraine use different approaches to planning the implementation of hostilities, it can be argued that Ukraine will gradually win on the battlefield in a conventional war. The issue of developing a nonlinear approach in the formation of strategy and tactics of advancing actions in conditions of war requires further analysis and research.

Key words: paradigm; nonlinearity; linearity; strategy; war; aggression of the Russian Federation against Ukraine.

References

1. Arzumanyan R. Metafora nelinejnosti v socialnyh sistemah. URL: <http://rudocs.exdat.com/docs/index-256425.html?page=3>.
2. Arzumanyan, R. (2005). Nelinejnaya priroda vojny. *21-j VEK*. No. 1. S. 109-149.
3. Gorbunin, V. (2020). *Kak pobedit Rossiyu v vojne budushego*. Kiev: Buks. 256 s.
4. Zaluzhnyi V., Zabrodskyi M. Perspektyvy zabezpechennia voiennoi kampanii 2023 roku: ukrainskyi pohliad. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3566162-ak-zabezpeciti-voennu-kampaniu-u-2023-roci-ukrainskij-poglad.html>.
5. Latyshev K. Stratehiia nepriamykh dii B. H. Liddela Harta: vchennia «alkhimiya viiny» z Tumannoho Albionu. URL: <https://plomin.club/strategy-indirect-approach-liddell-hart/>.
6. Mik Raian: ukrainski vyavylysia maistrany viiny 21 stolittia. U nykh ye chomu povchytysia. URL: <https://texty.org.ua/fragments/106724/mik-ryan-ukrayinci-vyavylysia-majstrany-vijny-21-stolittya-u-nyh-ye-chomu-povchytysya/>.
7. Pomerantsev, P. (2015). Ukraina i pochatok «neliniinoi» viiny. *Krytyka*. No. 1–2. S. 14–23.
8. Pocheptsov H. Dyffuznaia voina s tochky zrenyia teoryy nelyneinykh y netradytsyonnykh vojn. URL: <https://ms.detector.media/mediaanalitika/post/19743/2017-10-01-dyffuznaya-voyna-s-tochky-zrenyia-teoryy-nelyneinykh-y-netradytsyonnykh-vojn/>.
9. Pocheptsov H. H. Stratehiia yak metodolohiia roboty z nevidomym. URL: https://pidruchniki.com/20080215/politologiya/strategiya_metodologiya_roboti_nevidomim.

10. Stratehiia «tysiachi bdzholynykh ukusiv». Ukraintsi maisterno zastosovuiut nepriamyi pidkhid u viini – WP. URL: <https://texty.org.ua/fragments/107563/stratehiya-tysyachi-bdzholynykh-ukusiv-ukrayinci-majsterno-zastosovuyut-nepriamyj-pidhid-u-vijni-wp/>

11. Ukraina vede viinu novoho typu – The Atlantic. URL: <https://texty.org.ua/fragments/107679/ukrayina-vede-vijnu-novoho-typu-the-atlantic/>.

12. Ukraina ispolzuet «strategiyu korrozii»: avstralijskij general opisal taktiku VSU. URL: <https://hvylya.net/news/261431-ukraina-ispolzuet-strategiyu-korrozii-avstraliyskiy-general-opisal-taktiku-vsu>.

13. Khoroshe osnashchennia i doktryna malo hovoriat pro te, yak armiia povedetsia na viini, – Fillips Peison OBraien. URL: <https://texty.org.ua/fragments/106207/horoshe-osnashennya-j-doktryna-malo-hovoryat-pro-te-yak-armiya-povedetsya-na-vijni-fillips-pejson-obrajjen/>.

14. Shevchuk, B. M. (2019). Paradyhma nelineinosti i pryiniattia upravlinskykh rishen. *Problemy rozvytku publichnoho upravlinnia v Ukraini: materialy nauk.-prakt. konf. z mizhnar. uch.* (Lviv, 11–12 kvitnia 2019 r.) / za nauk. red. chl.-kor. NAN Ukrainy V. S. Zahorseoho, dots. A. V. Lipentseva. Lviv: LRIDU NADU. S. 85–87.

УДК 351:005

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.120>**Савченко Олександр Сергійович***аспірант**Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

ORCID: 0000-0002-0898-8346

ІННОВАЦІЙНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ЦИФРОВІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В США

Проаналізовано основні принципи та інструменти цифровізації публічного управління у США. Звернуто увагу на систему електронного урядування та відкритого врядування, проаналізовано систему надання електронних послуг в США. Зазначено про активну участь уряду США у реалізації програм цифровізації публічного управління та формування відкритого суспільства. Запропоновано шляхи реалізації досвіду США в Україні.

Ключові слова: публічне управління; цифровізація; електронні послуги; електронне врядування; відкритий уряд; надання онлайн послуг.

Постановка проблеми. Державна політика у сфері цифровізації спрямована на формування якісного базису для технологічної еволюції та створення умов стійкого просування вперед у всіх сферах життєдіяльності людини та суспільства. Нині процес цифрової трансформації державного управління є одним із пріоритетних напрямів в умовах посилення глобальних викликів цифрового технологічного розвитку. Водночас особливе значення в умовах підвищених соціально-економічних ризиків має цифрова трансформація публічного управління.

Терміни «відкритий уряд», «цифровий уряд», «цифрова трансформація» стали одними з ключових елементів публічно-управлінського дискурсу XXI ст. Це ідеал, якого прагнуть сучасні політичні лідери, і еталон, який журналісти, громадяни та інститути громадянського суспільства використовують для боротьби з корумпованими лідерами та латентними інститутами [5, с. 522–525].

Як і багато інших популярних концепцій публічного управління, термін «цифровізація» може мати різні значення. Іноді просто означає «полегшення потоку інформації від уряду громадянам; заміну старих, закритих практик ухвалення рішень на систему, в якій громадяни мають право знати, що роблять їхні лідери».

На сьогодні сучасні глобалізаційні виклики, воєнний стан, об'єктивні проблеми отримання якісних адміністративних послуг вимагають

інноваційних шляхів розвитку системи публічного управління з урахуванням цифровізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам цифровізації, формування та розвитку електронного урядування, надання електронних послуг населенню, формування відкритого уряду, формування електронної демократії, запровадження електронних технологій у публічне управління, оптимізації системи управління через запровадження інформаційно-комунікаційних технологій аналізують закордонні та українські вчені, зокрема: О. Берназюк, Т. Биркович, В. Биркович, В. Дрешпак, Н. Грицяк, О. Кабанець, О. Карпенко, П. Клімушин, В. Куйбіда, І. Лопушинський, І. Макарова, В. Наместнік, О. Орлов, М. Павлов, О. Пархоменко-Куцевіл, Ю. Пігарев, Г. Почепцов, В. Ракіпов, О. Скорик, С. Чукут та інші.

Із метою реформування системи публічного управління в Україні з урахуванням цифровізації та глобальних викликів потребує системний аналіз закордонного досвіду цифровізації публічного управління.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як правило, результати цифровізації реалізуються у створенні нових електронних сервісів або цифрових платформ. На сьогодні у світі багато інноваційних практик створення та реалізації процесів цифровізації публічного управління. Проаналізуємо такий досвід у США.

Зазначмо, що у США, де електронні технології в урядовій діяльності пов'язані ще з адміністративними реформами початку 1990-х рр., рух за електронне врядування інтенсифікується із приходом нової адміністрації Дж. Буша-молодшого. Цей рух покладено в основу адміністративної реформи нового сторіччя. Керівництво США опублікувало стратегічний документ з електронного врядування, в якому йдеться, по-перше, що врядування повинно концентруватися на громадянах, а не на бюрократії; по-друге, врядування має орієнтуватися на результати своєї діяльності; по-третє, врядування повинно базуватися на ринку, активно просуваючи інновації [7].

Нормативно-правовою базою забезпечення діяльності е-урядування в США є такі закони: «Закон про усунення паперових носіїв документів в державних органах»; «Закон про електронний підпис»; «Закон про свободу інформації (FOIA)»; «Закон про впровадження в державних органах інтелектуальних карт для ідентифікації службовців, оплати витрат на відрядження, нарахування заробітної плати та ін.»; «Закон S.803 про е-уряд 2002 року»; «Закон про результати і ефективність уряду 1993 року» [3].

У 2002 р. у США прийнято «Закон про електронний уряд (E-Government Act of 2002)», метою якого проголошувалося покращення

процесів управління та надання державних послуг на основі низки організаційних заходів та застосування Інтернету та інформаційних технологій. Закон, зокрема, передбачав сприяння розвитку Інтернету та інших інформаційно-комунікативних технологій, міжвідомчого співробітництва, забезпечення доступу до урядової інформації та послуг за допомогою множинних каналів, покращення інформаційного забезпечення прийняття рішень, дотримання законодавства про захист персональних даних, документообігу, національної безпеки та ін [8].

Організаційні, процедурні та фінансові нововведення, передбачені цим законом, були спрямовані на суттєву перебудову публічного управління, неминучу за задуманих масштабів інформатизації. Поліпшення повинні були торкнутися таких сфер та функцій, як-от: доступність державних послуг та відомостей для громадян; захист особистих даних, які перебувають у розпорядженні держави; розширення використання Інтернету та інших інформаційних технологій як усередині відомств та при міжвідомчій взаємодії, так і для забезпечення взаємодії громадян з урядом; підвищення ролі уряду у реалізації відомчих місій та досягненні цілей, передбачених конкретними програмами; зниження витрат та навантаження для бізнесу та урядових організацій; створення різноманітних каналів доступу до високоякісних урядових послуг та інформації; організація прозорості та відповідальної діяльності федерального уряду; удосконалення доступу до урядових послуг та інформації відповідно до вимог законодавства у сфері захисту приватних інтересів, національної безпеки, зберігання документів, обслуговування громадян із обмеженими фізичними можливостями тощо [1].

Отже, основою формування цифровізації публічного управління є закони, які чітко встановлюють пріоритет застосування інформаційно-комунікативних технологій у систему публічного управління.

«Відкритий уряд» (Open government), або «Уряд відкритої інформації», так званий також «Урядом 2.0» (Gov 2.0), є подальшим розвитком концепції цифровізації публічного управління і користується у США великою увагою з боку як верхніх ешелонів влади, так і місцевих органів та громадськості.

Під відкритим урядом розуміється одне з основних напрямів застосування принципів прозорості та партисипативності у діяльності органів влади у поєднанні із сучасними інформаційно-комунікативними технологіями. Його суть полягає в активному розкритті та наданні інформації всім бажаючим для використання та поширення без обмежень. Відкрите урядування є новим принципом публікації урядової інформації та «міст між урядом та суспільством». Поширення визначенням відкритого урядування, що підкреслює його аспекти, пов'язані з

відкритістю даних та залученням громадян, є «використання інформаційних технологій з метою зрощування (соціалізації) державних послуг, процесів та даних з функціонуванням суспільства та їх перетворення на продукти масового споживання» [6].

Створення спеціалізованих державних порталів, які діють за принципом агрегатору всіх послуг, що надаються державою, є однією з основних і найбільш ефективних форм взаємодії органів державної влади з суспільством у США. Ці портали розміщуються на спеціалізованих урядових доменах верхнього рівня gov [4].

Так, офіційний урядовий веб-портал (www.USA.gov) з'єднує сайти федеральних, штатних та місцевих органів влади, містить близько 30 млн вебсторінок і надає понад 1 тис. електронних форм та реальних послуг. Класифіковані розділи послуг: «державні блага», «державні гранти», «державні роботи», «отримання ліцензій», «питання соціальної безпеки», «отримання паспортів», «імміграція», «оголошення та заявки споживачів» та багато іншого. Портал надає можливість інтерактивного діалогу в режимі реального часу [5].

Інший портал (один з основних проєктів, створених з ініціативи Адміністрації Президента США (Б. Обама), – «Data.gov») надає можливість легко знайти, завантажити та використовувати відкриті дані, згенеровані федеральним урядом. Мета проєкту – створити з веб-сервісів інфраструктуру, яка дозволяє користувачам орієнтуватися в інформаційних потоках та базах даних. Усередині проєкту існують окремі тематичні ресурси («Бізнес», «Освіта», «Розробка», «Охорона здоров'я» та ін.). Наприклад, «Ethics.Data.gov» має у своєму розпорядженні інформацію про джерела фінансування та витрачені урядом кошти, акумулює дані про фінанси Білого дому, міністерств юстиції та закордонних справ, Федеральної виборчої комісії. Ключове значення надається інтересу громадськості до проєкту. На основі активності користувача, завантажень, коментарів (зворотного зв'язку) проводяться дослідження та формуються рейтинги даних. Проєкт працює у 34 штатах, 15 містах, має 172 філії та 30 міжнародних підрозділів, а кількість баз даних перевищує 200 тис. [2].

Відомства федерального уряду працюють над удосконаленням інформаційного менеджменту, усувають бар'єри на шляху до інформації, прагнуть надати інформації більш придатний для використання вигляд. Серед заходів цього напрямку – створення та модернізація інформаційних систем, що підвищують доступність інформації, розширюють функціональну сумісність, чітко визначають відповідальність за управління інформацією. Таку роботу ведуть Міністерство оборони, Управління

загальних служб (General Services Administration – GSA), Агентство міжнародного розвитку (Agency for International Development – USAID).

Відомства диверсифікують свої інформаційні ресурси, надаючи інформацію в різних форматах, покращують механізми зворотного зв'язку, а також працюють над зручністю та простотою використання своїх найбільш затребуваних вебсайтів, відповідно до загальних стандартів, встановлених OMB і GSA, розробляють засоби швидкого реагування для мобільних додатків. Наприклад, Міністерство охорони здоров'я та соціальних послуг (Department of Health and Human Services – HHS) забезпечує у такий спосіб механізми доступу до великих масивів оцифрованої інформації з науковою метою. Державний департамент попереджає про небезпеку відвідин певних районів світу.

Ще один напрямок роботи – покращення окремих функцій, призначених для конкретних зовнішніх користувачів. Так, Міністерство внутрішньої безпеки (Department of Homeland Security – DHS) розробило захищені мережі для використання конкретними особами з метою забезпечення безпеки. Федеральне бюро розслідувань (FBI) створило систему «ідентифікації наступного покоління», яка надає уповноваженим організаціям відомості про кримінальну діяльність підслідних осіб та досьє злочинців. Міністерство праці (Department of Labor's – DOL) через свій портал Benefits.gov надає громадянам інформацію та послуги попередньої експертизи доступності більш ніж за 1 тис. федеральних та штатних програм матеріальної допомоги, що надається 17 федеральними відомствами [9].

Крім того, можна навести такі приклади щодо цифровізації публічного управління з досвіду США:

– система подання скарг «fixmystreet.com», яка дозволяє людям інформувати депо з обслуговування доріг про вибоїни та інші завдання з обслуговування доріг. Це економить робочу силу установи, надає більше інформації про інфраструктуру і може забезпечити більш швидке реагування на опубліковану проблему;

– peertopatent.org. На цій платформі громадяни мають можливість переглядати патентні заявки, що знаходяться на розгляді. Рецензент може проінформувати патентне відомство США, якщо заявка на патент містить вже запатентовані чи опубліковані знання;

– «Техаський прикордонний контроль», що є мексиканською камерою в режимі реального часу, який просить громадян повідомляти місцевій владі про контрабанду або незаконне перетин кордону [10, с. 627–656; 11; 14, с. 1–16].

Проаналізуємо цікавий проєкт цифровізації – організація Національної цифрової платформи США.

На цей час, коли онлайн-доступ до різноманітності інформаційних ресурсів не стільки очікуване, а більше зрозуміле явище, можливість звернутися до матеріалів, які знаходяться у розпорядженні бібліотек, архівів та музеїв має виняткову важливість: у цих установах зберігається величезна кількість матеріалів, яка задовольняє не тільки коло загальнонаціональних інформаційних потреб, а також джерел регіональної інформації, що мають цінність для історії та сучасних соціокультурних практик малих народних груп та місцевого населення. Це питання демонструє принципову важливість для мультикультурних та багатонаціональних держав.

Створення Національної цифрової платформи – це результат конструктивного діалогу музеїв, бібліотек та архівів. Інститут бібліотечного та музейного обслуговування визначає Національну цифрову платформу як «комбінацію програмного забезпечення, додатків, соціальної та виробничої інфраструктури, а також експертних знань співробітників, які надають електронний контент та послуги всім користувачам США» [13]. Вибір учасників цього проєкту залежить від змісту та характеру інформаційних потреб суспільства та можливості установи підтримати цю ініціативу, хоча ключовим моментом є все-таки наявність унікальних колекцій та ресурсів для оцифрування.

Національна цифрова платформа для бібліотек, архівів та музеїв – це не те, що збудовано з нуля, це те, що вже існує принаймні частково. Але це те, що загальним зусиллям можна покращити. Отже, головне завдання розробників на даний момент – виявити відсутні або нерозвинені частини, поліпшити спільне поєднання компонентів між собою та з іншими платформами. Важливо впевнитись у підготовленості (рівні готовності) бібліотекарів всієї країни використовувати ці компоненти для задоволення потреб своєї спільноти [13].

Досвід США демонструє, що створення цифровізація публічного управління відбувається у руслі реформування всієї системи публічного управління у бік більшої відкритості та внесення конкурентних та договірних засад; створення спеціалізованих управлінських структур із посиленням відповідальності за результати діяльності; підвищення ролі етичних вимог до управління; активної взаємодії з громадянським суспільством. Водночас очевидні й такі переваги цифровізації публічного управління: спрощення бюрократичних процедур, значне скорочення термінів при оформленні документів, забезпечення легко вірифікованої, суворої податкової підзвітності юридичних та фізичних осіб за допомогою введення уніфікованої системи електронного обліку, підвищення рівня бюджетних надходжень, скорочення масштабів корупції та відповідно зростання довіри громадян до інститутів влади.

На нашу думку, доцільно використати такий досвід США щодо запровадження діяльності електронних бібліотек та архівів, які б об'єднували всі ресурси українських бібліотек та архівів. Це не тільки спростило отримання певної інформації, а й зробило свій внесок у популяризацію української культури. Доцільно також розглянути питання запровадження програмних продуктів щодо електронного голосування, оскільки це може зробити систему виборів більш прозорою та об'єктивною. Крім того, важливим аспектом цифровізації публічного управління є запровадження застосунку на мобільному телефоні щодо надання всіх адміністративних послуг онлайн із спрощення процедури надання таких послуг. І найголовніше, варто передбачити фінансування програми щодо подолання цифрової нерівності, зокрема: долучення до системи цифровізації людей похилого віку, людей з інвалідності, мало-забезпечених та інших соціально незахищених категорій, передбачити можливість купувати їм мобільні телефони, які б надавали можливість у безпечних умовах отримувати адміністративні послуг, спілкуватися з органами державної влади, купувати ліків за соціальними програмами, приймати участь в обговоренні соціальних програм тощо.

Висновки. Сучасні цифрові технології надають позитивний вплив на якість та швидкість надання адміністративних (державних) послуг. Спрощується процес взаємодії громадян та юридичних осіб з виконавчими органами влади, роблячи їх більш привабливими і менш витратними у часі. Від рівня цифровізації процесу публічного управління залежать добробут населення та економічний розвиток країни.

Окрім цього, зростає інформаційна відкритість державних органів влади. Можна відзначити, що на цей час настала необхідність розробки стандартів у галузі цифровізації публічного управління з обов'язковим звітом про задоволеність населення роботою органів публічного управління. Усе це підвищить якість діяльності державних органів влади та відповідно якість життя населення.

Досвід США щодо цифровізації системи публічного управління дає підстави виокремити такі позитивні аспекти, зокрема:

- запровадження електронного голосування на виборах, що спрощує та об'єктивізує процес виборів;
- запровадження електронних бібліотек та архівів;
- запровадження застосунків для отримання електронних адміністративних послуг;
- запровадження відкритого уряду.

У перспективі подальших розвідок передбачається проаналізувати закономірності, принципи, методи, інструменти розвитку цифровізації публічного управління в країнах Європейського Союзу.

Список використаної літератури

1. Баркин А., Дрожжинов В., Травкин Ю. США вводят электронное правительство в рамки закона. *PCWeek/Re («Компьютерная неделя»)*. Темы. Москва, 2003. № 24–25. URL: <http://www.pcweek.ru/themes/detail.php?ID=64729>.
2. Воропай Е. Data.gov – американское электронное правительство *Теплица социальных технологий. Приложения*. Москва, 2012. URL: <http://te-st.ru/apps/data.gov/>.
3. Е-Проекты в мире /е-Правительство США. URL: <http://www.e-gorod.ru/e-project/proj6.htm>.
4. Кононенко Д. В. Модернизация концепций электронного правительства: сравнительно-правовой анализ. *Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция*. 2013. Вып. 2(19). С. 34–38. URL: <http://j.jvolsu.com/index.php/component/attachments/download/119>.
5. Минервин И. Г. Эволюция электронного правительства в США. *ЭСИР*. 2015. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-elektronnogo-pravitelstva-v-ssha>.
6. Храмовская Н. А. Открытое правительство США: основные идеи и практика реализации. URL: <http://d-russia.ru/otkrytoe-pravitelstvovossha-osnovnyie-idei-i-praktika-realizacii.html>.
7. Donald G. Lenihan, Realigning Governance: From E-Government to E-Democracy. URL: https://www.m2sys.com/egovernment-solutions/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=egov&utm_medium=m2sys_adwords&utm_campaign=&utm_source=&gclid=CjwKCAjwzY2bBhB6EiwAPpUpZg9kaxxDGTRy8JtwEr-pPKnSX_j2DLH29zCezU3b61VkzOEVAaSSvx0CsWgQAvD_BwE.
8. E-Government Act of 2002. *Wikipedia*. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/E-Government_Act_of_2002.
9. E-Government for the future we want. *E-Government surveys. UN*. New York, 2014. 284 p. URL: http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.
10. IMLS Focus: The National Digital Platform. URL: <https://www.imls.gov/sites/default/files/publications/documents/2015imlsfocusndpreport.pdf>.
11. Lindquist E., Huse I. Accountability and monitoring government in the digital era: Promise, realism and research for digital era governance. *Canadian Public Administration*. 2017. № 60(4). P. 627–656.
12. Maguire S. Can Data Deliver Better Government? *The Political Quarterly*. 2011. № 82(4). P. 522–525.
13. The National Digital Platform for Libraries and Museums. URL: <https://americanlibrariesmagazine.org/2015/06/11/the-national-digital-platform-for-libraries-and-museums/>.
14. Qian T., Medaglia R. Mapping the challenges of artificial intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*. 2018. P. 1–16.

Savchenko Oleksandr Serhiiovych

postgraduate student of the Department of International Relations and Political Consulting, Opening International University for Human Development «Ukraine»

ORCID: 0000-0002-0898-8346

INNOVATIVE ASPECTS OF DEVELOPMENT OF DIGITALIZATION OF PUBLIC GOVERNANCE IN THE USA

Problem setting. The public policy in the field of digitization is aimed at forming a qualitative basis for technological evolution and creating conditions for sustainable progress in all spheres of human and society's life. Currently, the process of digital transformation of public administration is one of the priority directions in the conditions of increasing global challenges of digital technological development. At the same time, the digital transformation of public administration is of particular importance in the conditions of increased socio-economic risks.

Recent research and publications analysis. Problems of digitization, formation and development of electronic governance, provision of electronic services to the population, formation of open government, formation of electronic democracy, introduction of electronic technologies in public administration analyzed foreign and Ukrainian scientists, in particular: O. Bernazyuk, T. Birkovich, V. Birkovich, V. Dreshpak, N. Hrytsyak, O. Kabanets, O. Karpenko, P. Klimushyn, V. Kuybida, I. Lopushynskyi, I. Makarova, V. Namestnik, O. Orlov, M. Pavlov, O. Parkhomenko-Kutsevil, Yu. Pigarev, H. Pocheptsov, V. Rakipov, O. Skoryk, S. Chukut, and others.

Highlighting previously unsettled parts of the general problem. The purpose of the article: the introduction of digitalization of public administration in Ukraine requires a systematic analysis of foreign experience of digitalization of public administration.

Presenting main material. The regulatory and legal basis for ensuring e-government activities in the USA are the following laws: Law on the elimination of paper carriers of documents in state bodies; Law on electronic signature; Freedom of Information Act (FOIA); Law on introduction of smart cards in state bodies for identification of employees, payment of travel expenses, calculation of wages, etc.; S.803 E-Government Act of 2002; Government Performance and Efficiency Act of 1993/

«Open government» (Open government), or «government of open information», also called «government 2.0» (Gov 2.0), is a further development of the concept of digitalization of public administration and enjoys great attention in the US from both the upper echelons of government and local authorities and the public.

The experience of the United States demonstrates that the creation of digitalization of public administration takes place in the course of reforming the entire system of public administration in the direction of greater openness and the introduction of competitive and contractual principles; creation of specialized management structures with increased responsibility for performance results; increasing the role of ethical requirements for management; active interaction with civil society. At the same time, the following advantages of digitalization of public administration are also obvious: simplification of bureaucratic procedures, significant reduction of deadlines for the preparation of documents, provision of easily verified, strict tax accountability of legal entities and individuals through the introduction of a unified electronic accounting system, increase in

the level of budget revenues, reduction of the scale of corruption and, accordingly, the growth of citizens' trust in government institutions.

Modern digital technologies have a positive impact on the quality and speed of providing administrative (state) services. The process of interaction of citizens and legal entities with executive authorities is simplified, making them more attractive and less time-consuming. The well-being of the population and the economic development of the country depend on the level of digitization of the public administration process.

The information openness of state authorities is increasing. It can be noted that now there is a need to develop standards in the field of digitalization of public administration with a mandatory report on the satisfaction of the population with the work of public administration bodies. All this will increase the quality of the activities of state authorities and, accordingly, the quality of life of the population.

In the perspective of further investigations, it is planned to analyze patterns, principles, methods, and tools for the development of digitalization of public administration in the countries of the European Union.

Conclusions of the research and prospects for further studies. Modern digital technologies have a positive impact on the quality and speed of providing administrative (state) services. The well-being of the population and the economic development of the country depend on the level of digitization of the public administration process.

Digitization provides informational openness of state authorities. Currently, there is a need to develop standards in the field of digitization of public administration with a mandatory report on public satisfaction with the work of public administration bodies. All this will increase the quality of the activities of state authorities and, accordingly, the quality of life of the population.

In the perspective of further investigations, the author intends to analyze patterns, principles, methods, and tools for the development of digitalization of public administration in the countries of the European Union.

Key words: public administration; digitalization; electronic services; electronic governance, open government; provision of online services.

References

1. Barkin, A. Drozhzhinov, V. & Travkin, Ju. (2003). SShA vvodjat jelektronnoe pravitelstvo v ramki zakona. *PCWeek/Re («Computer Week»)*. Topics. Moskva. No. 24–25. URL: <http://www.pcweek.ru/themes/detail.php?ID=64729>.
2. Voropaj E. (2012). Data.gov – amerikanskoe jelektronnoe pravitelstvo. *Greenhouse of social technologies. Applications*. Moskva. URL: <http://te-st.ru/apps/data-gov/>.
3. E-Proekty v mire /e-Pravitelstvo SShA. URL: <http://www.e-gorod.ru/e-project/proj6.htm>.
4. Kononenko, D. V. (2013). Modernizacija koncepcij jelektronnogo pravitelstva: sravnitelno-pravovoj analiz. *Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5: Yurisprudenciya*. Vyp. 2(19). S. 34–38. URL: <http://j.jvolsu.com/index.php/component/attachments/download/119>.
5. Minervin, I. G. (2015). Evolyuciya elektronnoogo pravitelstva v SShA. *ESPR*. No. 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/evolyutsiya-elektronnoogo-pravitelstva-v-ssha>.
6. Hramcovskaja, N. A. Otkrytoe pravitelstvo SShA: osnovnye idei i praktika realizacii. URL: <http://d-russia.ru/otkrytoe-pravitelstvossa-osnovnye-idei-i-praktika-realizacii.html>.

7. Donald, G. Lenihan, *Realigning Governance: From E-Government to E-Democracy*. URL: https://www.m2sys.com/egovernment-solutions/?utm_source=google&utm_medium=cpc&utm_campaign=egov&utm_medium=m2sys_adwords&utm_campaign=&utm_source&gclid=CjwKCAjwzY2bBhB6EiwAPpUpZg9kaxxDGTRy8JtwEr-pPKnSX_j2DLH29zCezU3b61VkzOEVAaSSvxoCsWgQAvD_BwE.
8. E-Government Act of 2002. *Wikipedia*. URL: http://en.wikipedia.org/wiki/E-Government_Act_of_2002.
9. E-Government for the future we want. *E-Government surveys*. UN. New York, 2014. 284 p. URL: http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf.
10. IMLS Focus: The National Digital Platform. URL: <https://www.imls.gov/sites/default/files/publications/documents/2015imlsfocusndpreport.pdf>.
11. Lindquist, E., Huse, I. (2017). Accountability and monitoring government in the digital era: Promise, realism and research for digital era governance. *Canadian Public Administration*. No. 60(4). P. 627–656.
12. Maguire, S. (2011). Can Data Deliver Better Government? *The Political Quarterly*. No. 82(4). P. 522–525.
13. The National Digital Platform for Libraries and Museums. URL: <https://americanlibrariesmagazine.org/2015/06/11/the-national-digital-platform-for-libraries-andmuseums/>.
14. Qian, T., Medaglia, R. (2018). Mapping the challenges of artificial intelligence in the public sector: Evidence from public healthcare. *Government Information Quarterly*. P. 1–16.

УДК 339.543:342.9

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.131>

Кіцак Тарас Миколайович

*кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та публічної служби
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-6710-8521
e-mail: taras.m.kitsak@lpnu.ua*

Клим Андрій-Віталій Володимирович

*аспірант
Навчально-наукового інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»
ORCID: 0000-0002-3851-7692
e-mail: guhhi80@gmail.com*

**РЕАЛІЗАЦІЯ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ
В КОНТЕКСТІ УДОСКОНАЛЕННЯ ЇЇ
НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

Розглянуто особливості митної політики України в системі публічного управління зовнішньоекономічною діяльністю держави. Акцентовано на нормативно-правовому забезпеченні митної політики в Україні, яке регулює взаємовідносини в митній сфері. Обґрунтовано основні напрями покращення нормативно-правової бази у сфері митної політики України. Аргументовано необхідність вдосконалення митного контролю шляхом прийняття Закону України «Про митний контроль в Україні». Аргументовано потребу уніфікації законодавчої бази України у митній сфері відповідно до норм та стандартів Європейського Союзу з огляду на реалізацію Україною євроінтеграційного вектора.

Ключові слова: митна політика; нормативно-правова база; регулювання; держава; євроінтеграція.

Постановка проблеми. На сучасному етапі розвитку українського суспільства існує нагальна потреба впровадження принципово нових підходів до забезпечення національної безпеки держави. На цей час необхідно докорінно переглянути підходи до здійснення митної політики та удосконалення її нормативно-правового забезпечення у напрямі гарантування ефективного державного управління митними процедурами та реалізації євроінтеграційного вектора української держави.

У сьогоденні умовах державне управління у сфері митної політики є недосконалим та потребує покращення відповідно до реалій сьогодення та норм і стандартів Євросоюзу. Тому варто здійснити аналіз

проблем, які існують у сфері митної політики та, зокрема, її нормативно-правового забезпечення, і обґрунтувати шляхи виходу із ситуації, яка склалася.

Методологія дослідження. Основою дослідження особливостей реалізації митної політики України в контексті удосконалення її нормативно-правового забезпечення є застосування методів індукції та дедукції, аналізу та синтезу, відповідно до чого ця проблематика вивчається, виходячи із цілісності питання, яке містить багато складових. Уявлення єдиної картини досліджуваної проблеми стає можливим завдяки комплексному вивченню складових загального поняття митної політики та її нормативно-правового забезпечення. Узагальнення та пропозиції щодо основних напрямів удосконалення нормативно-правового забезпечення митної політики в сучасних умовах в статті здійснено на основі абстрактно-логічного методу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика реалізації митної політики є предметом дослідження багатьох вчених, які вивчають це багатоаспектне питання. Зокрема, варто згадати праці А. Андрушка [1], І. Войтенка [2], Н. Калуги [7], Т. Караваєва [7], І. Квеліашвілі [3], Л. Кийди [4], Н. Корнійчука [6], О. Мазурця [7], Н. Мережка [7], Н. Шевченка [4] та багатьох інших науковців. У них розкривається сутність і особливості митної політики України та управління нею, висвітлюється роль митниці в системі державних органів, розкривається специфіка реалізації митного контролю. Чимало уваги автори приділяють загальним питанням реалізації митної політики у довоєнний час та її нормативно-правовому забезпеченню. Не оминають також і проблематику здійснення зовнішньоекономічної діяльності та специфіки митної політики в умовах взаємодії контрагентів-учасників міжнародної торгівлі. Також варто згадати публікації дослідників, які стосуються митного контролю як важливого інструменту забезпечення ефективності митної політики в сучасних умовах.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Глибокі трансформаційні зміни, яких зазнає сучасне українське суспільство, диктують вимоги щодо уніфікації підходів до розуміння особливостей та напрямів розвитку митної політики на даному етапі становлення української держави. Своєю чергою, це зумовлює потребу подальших наукових досліджень у зазначеному напрямку. Важливим та актуальним питанням при цьому залишається нормативно-правове забезпечення митної політики з урахуванням викликів, які стоять на сьогодні перед Україною.

Предметом цього дослідження є вивчення особливостей реалізації митної політики України в контексті удосконалення її нормативно-

правового забезпечення із врахуванням євроінтеграційного вектора української держави.

Виклад основного матеріалу. Митна політика України є складним та комплексним поняттям, яке слід розглядати з позиції різновекторності та багатокомпонентності і розуміти не лише теоретичний, але й практичний характер цієї категорії. Вона виступає одним із важливим елементів системи публічного управління зовнішньоекономічною діяльністю і характеризується визначеним інституційним забезпеченням, методами реалізації митної політики, механізмами та напрямками її здійснення. Детальніше це представлено на рис. 1.

Загалом митну політику варто розглядати у вузькому та широкому сенсі. У першому випадку вона характеризується суб'єктами її реалізації, а в другому – національними економічними інтересами. Ці підходи до розуміння сутності зазначеної категорії є рівнозначними. Митна політика тісно пов'язана із зовнішньоекономічною та зовнішньоторговельною політиками держави, тому її варто розцінювати як засіб налагодження тісної взаємодії держави із зарубіжними партнерами.



Рис. 1. Митна політика в системі публічного управління зовнішньоекономічною діяльністю держави

Джерело: складено на основі [4].

Митна політика як один із найважливіших чинників економічного зростання держави матиме найбільший вплив тоді, коли вона буде реалізовуватися в умовах ефективного публічного управління усіма суспільними процесами. Важливу роль при цьому відіграє нормативно-правове забезпечення, покликане врегульовувати взаємовідносини у сфері зовнішньоекономічної діяльності, захищати інтереси вітчизняних товаровиробників, координувати та регулювати структуру зовнішньої торгівлі та зміцнювати економічну безпеку країни загалом.

Основним законодавчим актом, який врегульовує усі правовідносини в державі і, зокрема, у сфері здійснення митної політики, є Конституція України [6]. Відповідно до Митного кодексу України, митна політика покликана вирішувати такі завдання:

- захист економічних інтересів України, забезпечення виконання зобов'язань, що випливають із міжнародних договорів України стосовно митної справи;
- встановлення правових норм, які б забезпечували захист інтересів споживачів і додержання учасниками зовнішньоекономічних зв'язків державних інтересів на зовнішньому ринку;
- забезпечення організації та функціонування єдиної, узгодженої, стабільної митної системи, закріплення правових механізмів взаємодії всіх її елементів;
- визначення загальних принципів регулювання митних відносин;
- підвищення рівня організаційних і правових гарантій суб'єктів митних відносин, удосконалення системи їх відповідальності;
- створення умов для ефективної боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил, контролю за валютними операціями [8].

Звернімо увагу на проблему, яка поширюється на всю митну сферу та діяльність митних органів, – недосконалість нормативно-правового забезпечення усіх процесів, які існують в митній системі. Спостерігається значне дублювання функцій митних і податкових органів, що зазначено у відповідних нормативно-правових документах. До прикладу можна розглянути права та повноваження митних та податкових органів, регламентованих статтею 20 Податкового кодексу України [9]. Правові норми щодо прав цих органів є нечіткими та розмитими, внаслідок чого неможливо чітко регламентувати права контролюючих митних органів. Це свідчить про потребу покращення державного управління органів митного контролю шляхом вдосконалення законодавства. Результатом цього є практика перекладати відповідальність одних інституцій на інших, що зумовлює негативні результати функціонування митної сфери загалом.

Відповідно до цього існує нагальна потреба вдосконалення нормативно-правового забезпечення функціонування зазначених органів, покликаних врегульовувати відносини у досліджуваній сфері, діяти злагоджено та гармонійно у напрямі покращення митного контролю в державі. Потрібно пам'ятати і про євроінтеграційний аспект, який повинен бути ключовим в уніфікованих нормативно-правових актах української держави.

Враховуючи потреби та запити сучасного суспільства, можна виокремити основні напрями покращення нормативно-правової бази у сфері митної політики України, що показані на рис. 2.

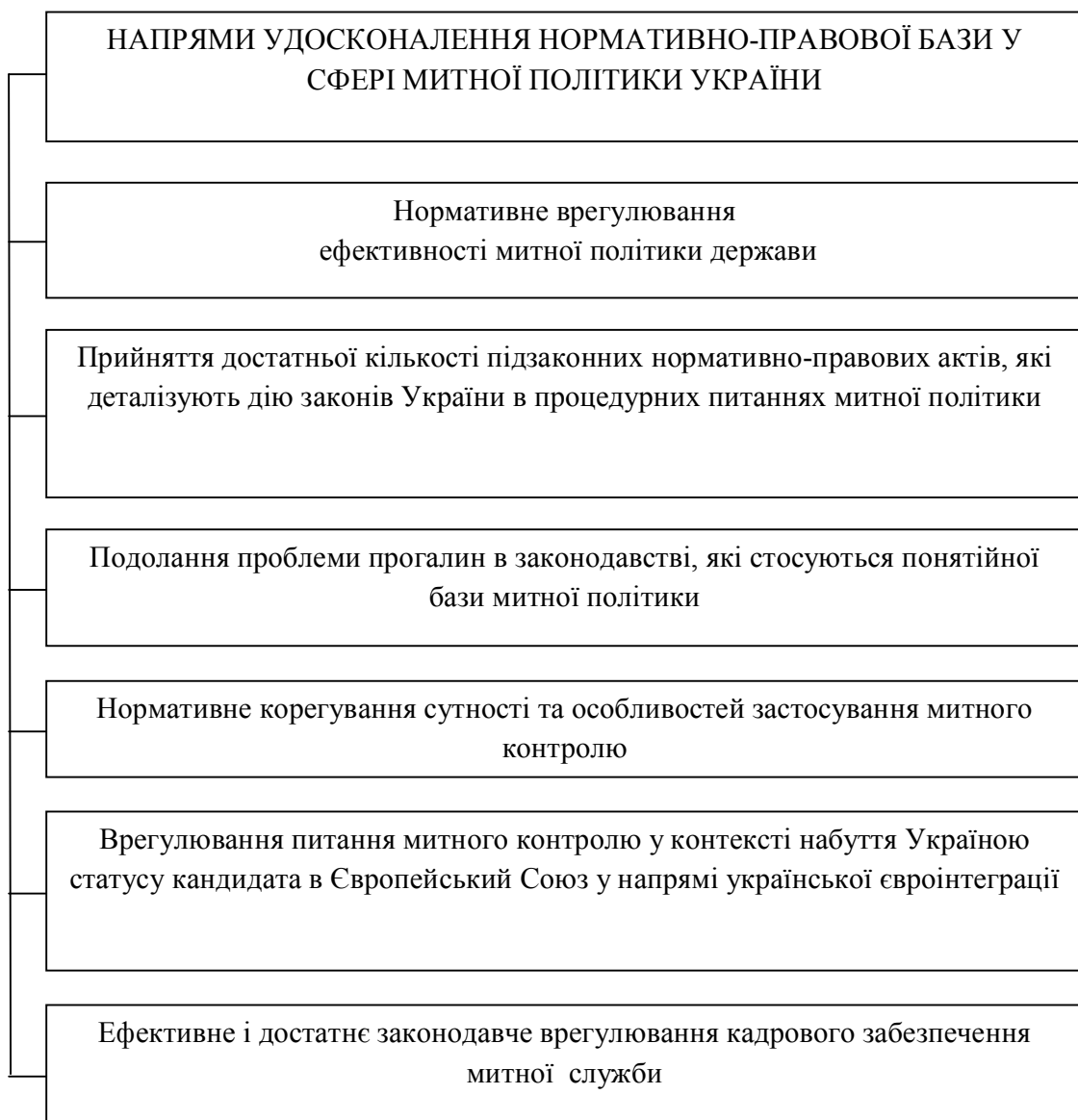


Рис. 2. Напрями удосконалення нормативно-правової бази у сфері митної політики України

Джерело: власні узагальнення.

Окрему увагу варто звернути на митний контроль, покликаний забезпечувати дієвість та результативність митних операцій в досліджуваній сфері. Також важливим питанням є організаційний та інституційний аспекти, оскільки достатнє та ефективне нормативне регулювання забезпечує найкращий результат функціонування інституцій у митній сфері.

Отже, нормативно-правове забезпечення митної політики в Україні повинно забезпечувати вжиття окремих заходів щодо вирішення проблемних ситуацій у системі міжнародної торгівлі, налагодження взаємозв'язків між партнерами у сфері зовнішньоекономічної діяльності та реалізації митного контролю, а також попередження правопорушень у митній сфері загалом. Потрібно також акцентувати увагу на потребі участі органів публічної влади, відповідальних за реалізацію митної політики в державі, у процесі уніфікації та покращення нормативно-правових актів у досліджуваній сфері. Зокрема, значна частка державних органів у митній сфері зосереджена на виконанні функцій митного контролю, тому питання покращення нормативно-правового забезпечення здійснення контрольних операцій є актуальним і таким, що потребує особливої уваги з огляду на специфіку здійснення контролюючих операцій.

Варто наголосити, що відносини щодо митного контролю не врегульовані спеціалізованим нормативно-правовим актом, зокрема у митній сфері діють лише норми Закону України «Про прикордонний контроль», в якому зазначено сутність поняття «прикордонний контроль», визначено процедуру його здійснення, зокрема, стосовно окремих об'єктів, регламентовано місце, принципи, завдання, об'єкти та мету здійснення прикордонного контролю, а також зазначено інші питання, які входять до компетенції цього закону. До того ж, у статті 2 цього Закону прикордонний контроль визначено як вид державного контролю, що здійснюється органами Державної прикордонної служби, відповідно до чого реалізовується система заходів та дій, які покликані визначати законні підстави для того, щоб через державний кордон були перевезені вантажі, транспортні засоби та товари відповідно до чинного законодавства [12].

Проте потрібно розуміти, що митний контроль та прикордонний контроль не є тотожними, тому цілком очевидною є потреба ухвалення спеціального законодавчого акту, покликаного врегульовувати правовідносини саме в сфері митного контролю. Це сприятиме налагодженню чіткої та організаційно впорядкованої системи управління операціями та процедурами, здійснюваними щодо контролюючих операцій в митній

системі. Адже відсутність чіткої нормативно-правової регламентації відносин у сфері митного контролю не дає змогу вести мову про досконалий механізм регулювання контролюючих відносин в митній сфері.

Так, в Україні діє низка законодавчих актів, які опосередкованим чином впливають на здійснення контрольних алгоритмів в митній сфері. Зокрема, це Закони «Про Державну прикордонну службу» [10], «Про оперативно-розшукову діяльність» [11], «Про прикордонний контроль» [12] тощо. Однак, на наш погляд, для реформування та впровадження дієвих механізмів митного контролю в державі необхідно розробити та впровадити в життя спеціальний Закон України «Про митний контроль в Україні».

Основні пункти пропонованого нами законопроекту представлено на рис. 3.

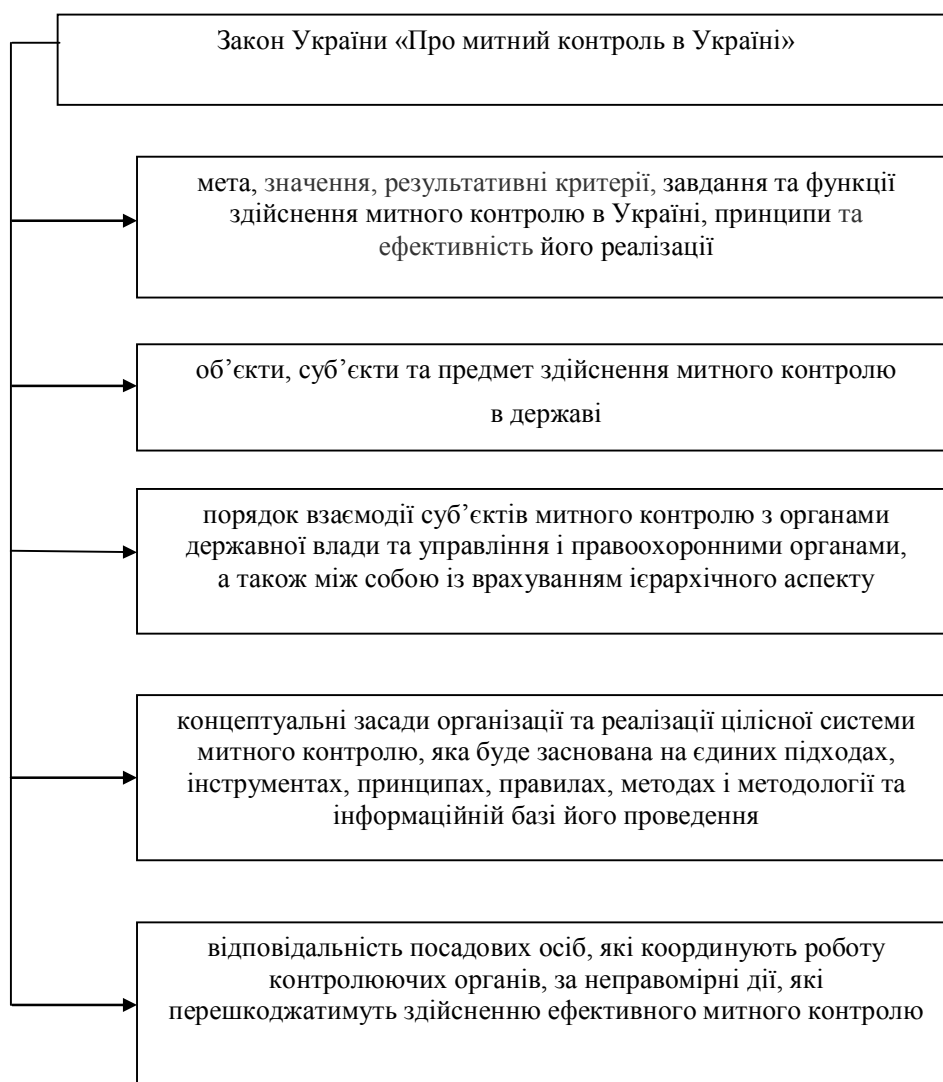


Рис. 3. Складові Закону України «Про митний контроль в Україні»

Джерело: власні узагальнення.

Отже, ухвалення Закону України «Про митний контроль в Україні» дасть можливість ефективно систематизувати правові норми у сфері митної політики та узгодити їх із міжнародними нормами та стандартами. Адже саме розрізненість правових норм щодо здійснення митного контролю та різних сфер його реалізації є однією з основних проблем, які перешкоджають здійснювати контролюючі дії у митній сфері в сучасних умовах.

Вагомою проблемою у сфері митної політики також є неузгодженість вітчизняної нормативно-правової бази з нормами європейського законодавства. Зважаючи на важливість налагодження євроінтеграційних взаємозв'язків для української держави, потрібно значним чином уніфікувати законодавчу базу України та привести її у відповідність із стандартами Європейського Союзу.

Варто зауважити, що на цей час триває імплементація європейських практик і законодавства в межах угоди про асоціацію з Євросоюзом. Окремі норми вже успішно впроваджені: загальна декларація прибуття, програма АЕО (авторизований економічний оператор, особливий статус, який засвідчує високий ступінь довіри митниці до суб'єкта господарювання та надає йому можливість користуватися перевагами та спеціальними спрощеннями при митному оформленні), захист прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон, облік нерезидентів (негромадян України або компаній, що не зареєстровані в Україні). Усе це полегшує митне оформлення товарів для бізнесу, допомагає більш ефективно аналізувати ризики та сприяє цифровізації митної служби [13].

Водночас цілком закономірно, що на шляху до реалізації євроінтеграційних прагнень українською державою необхідно переглянути норми законодавства, які стосуються регулювання питань вдосконалення митної політики щодо максимальної її адаптації до вимог Євросоюзу. Зокрема, у законодавчому порядку потрібно врегулювати питання платежів, оскільки митниця в Україні сьогодні є системою опосередкованого оподаткування споживачів і має в першу чергу фіскальні завдання. До того ж, у розвинених країнах зазначені органи покликані виконувати регульовальні та координувальні функції, зменшуючи так корупційні ризики в митній сфері.

Потрібно узгодити діяльність органів митної служби та податкових органів, про що вже згадувалось вище. Ще у 2012 році, коли розпочався новий етап реформування, пов'язаний із об'єднанням митниці та податкової служби, покладалися значні сподівання на зміни у митній сфері. Проте суттєвих зрушень у бік подолання корупції, порушень митних і податкових правил, контрабанди, тіньової економіки не

відбулось. Не було організовано дієвого контролю за базою оподаткування від імпортера до споживача, як і не організовано належний обмін інформацією ані в міжнародному форматі, ні в національному, зважаючи на формальне ставлення до прогресивного й ефективного механізму митного контролю. Причини цього в популізмі політиків, у неконструктивній критиці методів реформи, у саботажі запровадження реальних механізмів оновлення системи, а результатом є недієздатність контрольно-ревізійних функцій службовців податкової і митної сфери.

Отже, сьогодні реформи в митній сфері не дійшли до свого логічного завершення: ані на виконавчому, ні на законодавчому рівнях немає єдиної стратегії розвитку митної служби та її нормативно-правового забезпечення відповідно до європейських вимог. Із метою вирішення зазначених проблем необхідно забезпечити систематичні та скоординовані зусилля з боку парламенту, уряду, парламентських комітетів та профільних міністерств, а також незалежних експертів, присутність яких повинні забезпечити як українська, так і європейська сторони.

Отож, реалізацію митної політики України в контексті удосконалення її нормативно-правового забезпечення потрібно здійснювати за таким алгоритмом дій:

1. Уніфікація митного законодавства шляхом вдосконалення норм підзаконних нормативно-правових актів.
2. Виконання повноважень у сфері митної політики за компетенцією Державної митної служби України.
3. Застосування заходів щодо реалізації спільної діяльності в процесі виконання міжнародних угод.
4. Контроль за неухильним виконанням посадовими особами органів митної служби законодавства України відповідно до забезпечення правоохоронної діяльності та національної безпеки держави.
5. Налагодження та забезпечення ефективної міждержавної взаємодії на спільних із європейськими державами кордонах відповідно до чинного нормативно-правового забезпечення.

Реалізація наведених пропозицій дасть можливість активізувати роботу щодо захисту та охорони державного кордону України, покращити роботу митних органів та зменшити кількість злочинів та правопорушень, здійснюваних в митній сфері. Крім того, це дасть можливість Державній митній службі посилити свої позиції та покращити свою роботу в контексті забезпечення національної безпеки держави.

Висновки. Митна політика як важлива складова економічної політики держави потребує до себе особливої уваги з огляду на специфіку відносин, що відбуваються у митній сфері. Водночас важливо звертати увагу на питання нормативно-правового забезпечення та його вдо-

сконалення, яке в умовах реалізації євроінтеграційного вектора української держави стає щораз актуальнішим.

Окремо варто наголосити на проблематиці митного контролю та необхідності ухвалення спеціального Закону України «Про митний контроль в Україні». Цей нормативно-правовий акт дасть змогу врегулювати правовідносини в митній сфері в контексті здійснення контролюючих операцій та сприятиме налагодженню тісніших взаємовідносин між українською та європейською сторонами.

Уніфікація нормативно-правової бази у сфері здійснення митної політики дасть можливість не лише покращити роботу державних органів у митній сфері, але й сприятиме пришвидшенню євроінтеграційних процесів, розпочатих в українській державі і є об'єктивними та незворотними.

Перспективою подальших розвідок у цьому напрямку є обґрунтування стратегічних напрямків покращення митної політики в контексті вдосконалення інституційного забезпечення функціонування митної служби України.

Список використаної літератури

1. Андрушко А. П. Імплементация іноземного досвіду здійснення митного постаудиту в Україні: проблеми та перспективи. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2017. № 2(17). С. 214–219.
2. Войтенко І. С., Мазурець О. О. Реформування митної політики та безпеки в Україні в умовах євроінтеграції. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. № 1–2. С. 68–73.
3. Квеліашвілі І. М. Конвергенція митних принципів і стандартів в умовах євроінтеграції України: державно-управлінський аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2019. № 1. С. 1–14.
4. Кийда Л. І., Шевченко Н. І. Особливості реалізації державної митної політики в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1688> (дата звернення 10.09.2022).
5. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року № 2222-IV. Київ: видавничий дім «Скіф», 2006. 48 с.
6. Корнійчук Н. І. Проблеми та напрями вдосконалення митного контролю і митного аудиту. *Економіка та митно-правові відносини*. 2019. Вип. 9–10. С. 64–70.
7. Мережко Н., Караваєв Т., Калуга Н. Подолання бар'єрів у міжнародній торгівлі через спрощення митних процедур. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2018. № 3. С. 5–20.
8. Митний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 44–45, 46–47, 48. Ст. 552.
9. Податковий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, 15–16, 17. Ст. 112.
10. Про Державну прикордонну службу: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text> (дата звернення 11.09.2022).

11. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення 11.09.2022).

12. Про прикордонний контроль: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 6. Ст. 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text> (дата звернення 11.09.2022).

13. Реформа митниці: що далі? *Економічна правда*. 26.07.2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/projects/mytnytsia/2021/07/26/676085/> (дата звернення 12.09.2022).

Kitsak Taras Mykolaiovych

*PhD in Public Administration, Associate Professor
of the Department of Public Administration and
Public Service Institute of Public Administration
of Lviv Polytechnic National University
ORCID: 0000-0002-6710-8521
e-mail: taras_kitsak@ukr.net*

Andrii-Vitalii Volodymyrovych Klym

*Postgraduate student of the Department Lviv
Polytechnic National University Educational
and Scientific Institute of Public Administration
ORCID: 0000-0002-3851-7692
e-mail: guhhi80@gmail.com*

IMPLEMENTATION OF THE CUSTOMS POLICY OF UKRAINE AMID IMPROVEMENT OF ITS REGULATORY AND LEGAL SUPPORT

Statement of the problem. The current stage of Ukrainian society development requires introduction of absolutely new approaches to ensuring the national security of the country. To enable the adequate response to the challenges in today's life, it is necessary to re-assess the approaches to the customs policy and improvement of its regulatory and legal support, to guarantee efficient governmental regulation of the customs procedures and further European integration of Ukraine.

Currently, administration in the area of customs policy is underdeveloped and requires updates to be in line with the realities of our time as well as the standards and regulations of the European Union. In particular, the public administration system in Ukraine does not meet the needs of the country in terms of the comprehensive reformation in various areas of the governmental policy and the European standards. Hence, it is necessary to outline and study the challenges existing in the area of customs policy and its regulatory and legal support, as well as identify the ways to address this issue.

Analysis of the latest researches and publications. The customs policy implementation challenges have been researched by many scientists studying this multifaceted issue. It is worth mentioning the works of M. Bilukha, O. Hodovanets, T. Yefymenko, I. Kveliashvili [3], L. Kyida, O. Kolomoiets [5], V. Martyniuk, T. Mykytenko, O. Mosiakina, V. Pashko, V. Khomutynnik, N. Shevchenko and many others. They convey the nature and specifics of the customs policy of Ukraine and management of the same, determine the role

of the customs in the system of public authorities, detail the special aspects of customs control.

Addressing the previously untouched points of the general problem. The subject of the research is the in-depth study of Ukraine's customs policy implementation amid improvement of its regulatory and legal support, with due regards to the European integration ambitions of Ukraine.

Presentation of the basic research material. The customs policy of Ukraine is both complex and comprehensive, being one of the key components in the system of public administration of the foreign economic activity. It features clearly defined institutional support, customs policy implementation methods, mechanisms and directions. Generally, customs policy should be reviewed both as a narrow and a broad phenomenon. In the first case, it is characterized by the subjects of its implementation, and in the second one, the national economic interests. These approaches to interpretation of the nature of the specified category are equivalent.

The customs policy is most powerful if it is implemented in the context of efficient governmental control of all the social processes. The legal regulation aimed at governing the external economic relations, defending the interests of the domestic manufacturers, coordinating and regulating the external trade structure, and generally strengthening the country's economic security plays a huge role.

In addition, it is important to dwell on the customs control because it ensures efficiency and effectiveness of the customs transactions in the researched area. Adoption of the Law of Ukraine «On customs control of Ukraine» is the way to systematize the legal regulations in the area of customs policy and bring them in line with the international norms and standards. Misalignment of the legal regulations governing customs control and various areas of its implementation is one of the key obstacles on the way to efficient customs clearance procedures in our time.

Another big challenge in the area of customs policy is incongruity between the Ukrainian legal regulatory basis and the key provisions of the European legislation. Considering importance of maintaining the European integration ties for Ukraine, the legislative basis of the country has to be greatly unified and brought in line with the European Union standards.

Implementation of the customs policy of Ukraine amid improvement of its regulatory and legal support has to be based on unification of the customs legislation owing to update of the separate provisions of the regulatory framework; execution of the governmental operations in the area of customs policy within the competence of the State Customs Service of Ukraine; facilitation of joint activity underway fulfillment of the international agreements; supervision over customs authority employees' strict abidance by the laws of Ukraine in conformity with the relevant law enforcement activity and the national security of the country; introduction of the legislative support procedures on the joint borders with the European countries and implementation of the same amid stabilization and maintenance of the efficient interstate relations of the parties.

Conclusions. As an essential component of the country's economic policy, customs policy requires a thorough study in terms of the particular relations in the customs area. Ultimately, it is important to focus on the regulatory and legal support and improvement of the same, which is gaining weight amid the European integration goals of Ukraine. Apart from the above, it is necessary to address the challenges in the customs control area and substantiate adoption of the special Law of Ukraine "On customs control of Ukraine." Unification of the regulatory and legal support in the customs clearance area will not only improve the work of the public authorities in the customs control area, but also speed up

the European integration processes that have already started in Ukraine and have become objective and irreversible.

Key words: customs policy; legislative basis; regulation; government; European integration.

References

1. Andrushko A. P. (2017). Implementatsiya inozemnogo dosvidu zdiysnennya mytnogo postaudytu v Ukrayini: problemy ta perspektyvy [Implementation of foreign experience of customs post-audit in Ukraine: problems and prospects]. *Publichne upravlinnya ta mytne administruvannya* [Public administration and customs administration]. No. 2(17). S. 214–219.
2. Voytenko, I. S., Mazurets, O. O. (2018). Reformuvannya mytnoi polityky ta bezpeky v Ukraini v umovah yevrointegratsiyi [Reforming customs policy and security in Ukraine in the conditions of European integration]. *Miznarodnyy yurydychnyy visnyk: aktualni problem suchasnosti (teoriya ta praktyka)* [International Legal Bulletin: current problems of our time (theory and practice)]. No. 1–2. S. 68–73.
3. Kveliashvili, I. M. (2019). Konvergentsiya mytnyh pryntsyviv i standartiv v umovah yevrointegratsiyi Ukrainy: derzavno-upravlinskyy aspekt [Convergence of customs principles and standards in the conditions of the European integration of Ukraine: state and administrative aspect]. *Publichne administruvannya: teoriya ta praktyka* [Public administration: theory and practice]. No. 1. S. 1–14.
4. Kyda, L. I., Shevchenko, N. I. Osoblyvosti realizatsiyi derzavnoi mytnoi polityky v Ukraini [Peculiarities of implementation of state customs policy in Ukraine]. *Derzavne upravlinnya: udoskonalennya ta rozvytok* [Public administration: improvement and development]. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1688>.
5. Konstytutsiya Ukrainy. № 254k/96-VR (1996). Prynyata na pyatyy sesiyi VRU 28.06.2004 No. 2222-IV. Kyiv: vydanychyy dim «Skif». 48 s.
6. Korniychuk, N. I. (2019). Problemy ta napryamy vdoskonalennya mytnogo kontrolyu i mytnogo audytu [Problems and areas of improvement of customs control and customs audit]. *Ekonomika ta mytno-pravovi vidnosyny* [Economy and customs-legal relations]. Vyp. 9–10. S. 64–70.
7. Merezko, N., Karavayev, T., Kaluga, N. (2018). Podolannya baryeriv u miznarodniy torgivli cherez sproschennya mytnyh protsedur [Overcoming barriers in international trade through the simplification of customs procedures]. *Zovnishnya torgivlya: ekonomika, finansy, pravo* [Foreign trade: economy, finance, law]. No. 3. S. 5–20.
8. Mytnyy kodeks Ukrainy (2012). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 44–45, 46–47, 48. St. 552.
9. Podatkovyy kodeks Ukrainy (2011). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 13–14, 15–16, 17. St. 112.
10. Pro Derzavnu prykordonnu sluzbu: Zakon Ukrainy (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 27. St. 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>.
11. Pro operatyvno-rozshukovy diyalnist: Zakon Ukrainy (1992). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 22. St. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>.
12. Pro prykordonnyy kontrol: Zakon Ukrainy (2010). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. No. 6. St. 46. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text>.
13. Reforma mytnytsi: scho dali? [Customs reform: what's next?] *Ekonomichna pravda* [Economic truth]. 26.07.2021. URL: <https://www.epravda.com.ua/projects/mytnytsia/2021/07/26/676085/>.

УДК 331.5.021-044.372

DOI: <https://doi.org/10.23939/dg2022.02.144>

Войтик Олександра Євгенівна

*кандидат наук з державного управління,
старший викладач кафедри публічного управління
та публічної служби Навчально-наукового
інституту державного управління
Національного університету «Львівська політехніка»*

ORCID: 0000-0002-2070-4932

e-mail: oleksandra.y.voityk@lpnu.ua

Мазій Наталія Григорівна

*доцент, кандидат економічних наук,
доцент, Українська академія друкарства*

ORCID: 0000-0002-5425-4802;

e-mail: maziynatali@ukr.net

РИНОК ПРАЦІ В КРИЗОВИХ УМОВАХ ТА НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЙОГО ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Розглянуто теоретичні основи публічного управління зайнятості населення України та запропоновано основні заходи удосконалення державного регулювання ринку праці в кризових умовах. Здійснено аналіз кількості вакансій на ринку праці та кількості безробітних (2018–2022 роки) загалом в Україні та за регіонами, досліджено явище вимушеної релокації підприємств, виявлено проблемні сфери економіки з дисбалансом кількості вакансій і безробітних. Розглянуто рейтинг затребуваних вакансій і безробітних за спеціальностями, який вказує, що попит і пропозиція однакових вакансій практично дублюються, що показує недостатній рівень кваліфікації працівників та їх кількість, низьку оплату, невідповідні умови праці тощо.

Ключові слова: ринок праці; вакансії; безробітні; державне регулювання; публічне управління; попит та пропозиція.

Постановка проблеми. Зайнятість населення, зменшення безробіття є пріоритетною потребою для реанімації економіки держави, в якій тривала багато років гібридна війна, два роки панувала пандемія коронавірусу, а з 24 лютого 2022 року – повномасштабна війна, яка знищила тисячі робочих місць, підприємств, обладнання і устаткування, природних ресурсів України. Ці та інші чинники ускладнюють можливості функціонування ринку праці, який характеризується високим рівнем безробіття, істотною територіальною диференціацією у сфері зайнятості у зв'язку з тимчасовою окупацією територіями активних бойових дій, розбалансованістю між вільними робочими місцями та

необхідним рівнем кваліфікації, негативними демографічними процесами (зросла смертність та інвалідність, міграції в країні та за її межі).

Державне регулювання ринку праці в сьогоdnішніх умовах є гострою необхідністю, оскільки узгодженість інтересів робочої сили і роботодавців потребує підтримки і контролю держави задля швидкого виходу з кризи і інтеграції України до умов світового економічного простору, підвищення конкурентоспроможності економіки та членства в ЄС.

Методологія дослідження. Методологічну основу дослідження становлять: закони і категорії наукового пізнання процесів і явищ; аналіз документів (у частині нормативно-правових актів, статистичних даних в період економічної кризи, пандемії і повномасштабного вторгнення РФ на територію України, матеріалів наукових досліджень); принципи єдності теорії і практики, що забезпечують теоретичне, емпіричне й експериментальне вивчення предметів і явищ з метою розкриття явища попиту та пропозиції на економічну активність населення в кризових умовах трансформації ринку праці, основних напрямків удосконалення державного регулювання; порівняльний метод; методи синтезу і індукції, відповідно до чого ця проблематика вивчається, виходячи із цілісності питання, яке містить багато складових.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Війна в Україні, яка спровокувала соціальну і економічну кризу, негативно позначилася на стані національного ринку праці та сфері зайнятості. Відбулося скорочення робочих місць унаслідок еміграції населення та релокованості підприємств, ускладнилося або унеможливилось працевлаштування, як наслідок зросло безробіття, яке до війни обумовлювалось пандемією і економічними кризовими явищами. Саме тому багато вчених та науковців почали займатися дослідженням цього питання, зокрема: Н. Балашова, О. Боков, М. Бутко, В. Васильченко, Р. Войтович, С. Гончарова, К. Дубич [4], М. Кравченко, О. Крайник, Е. Лібанова, Ю. Маршавін, Л. Новак-Каляєва, В. Онікієнко, Н. Савченко, К. Супрун [5], Н. Тітченко.

Проте дослідження ринку праці зазначених науковців мали переважно узагальнюючий характер, а оскільки тема зайнятості населення та зменшення безробіття на сьогодні залишається надактуальною в економічній та соціальній сферах, то це вплинуло на вибір проблематики та пошуку шляхів виходу із кризи.

Виокремлення невирішених раніше частин загальної проблеми. Віддаючи належне проведеним науковим дослідженням функціонування ринку праці в кризових умовах та під час пандемії, залишаються невирішеними багато важливих проблем регулювання попиту та пропозиції,

аналізу їхньої динаміки, особливо в умовах економічної кризи та повномасштабного вторгнення РФ в Україну. Важливим і актуальним є баланс вакансій на ринку праці й кількості безробітних задля вирішення економічних, соціальних і психічних потреб працездатного населення країни.

Предметом цього дослідження є вивчення особливостей формування попиту і пропозиції на ринку праці України в контексті удосконалення її державного регулювання із врахуванням євроінтеграційного вектору української держави.

Виклад основного матеріалу. Зайнятість населення є одним із найважливіших параметрів оцінки стану економіки та ефективності публічного управління будь-якої держави. Мета державної політики у цій сфері полягає в забезпеченні максимально повного залучення населення до процесів соціально-економічного розвитку.

Публічне управління зайнятістю передбачає забезпечення балансу попиту і пропозиції на працю категорій громадян різної професійної кваліфікації, зростання рівня доходів та якості життя населення, створення умов кадрового забезпечення для формування й реалізації підприємницької і творчої ініціативи.

Публічне управління зайнятістю населення є складовою частиною політики соціально-економічного розвитку, передбачає вирішення багатокомпонентних завдань, досягнення не тільки кількісних цільових орієнтирів, але й здійснення якісних змін економіки, розвиток людського капіталу, особливо коли це відбувається в контексті євроінтеграції.

Публічне управління зайнятістю населення є важливою частиною системи державного регулювання економіки, вимагає цілеспрямованої роботи й узгодженої участі органів влади на всіх рівнях. Постановка і досягнення окремих показників, що характеризують стан сфери зайнятості в державі, – це: рівень безробіття, зайнятості, потреби в трудовому потенціалі тощо. Саме неврахування цих параметрів соціально-економічного розвитку може дезорієнтувати роботу органів влади, зумовити розвиток негативних тенденцій в економіці, соціальну напругу в суспільстві тощо.

Публічне управління зайнятістю населення має відбуватися на основі системного підходу із дотриманням таких принципів: підпорядкованість вимогам розвитку суспільства, економіки; пріоритетність заходів, які забезпечують соціально-політичну стабільність у суспільстві; створення економічних умов для гідного рівня добробуту людей; усунення або мінімізація нерівності у можливостях отримати і зберегти роботу та належний рівень життя, що виникає через інва-

лідність, сімейні обставини тощо; забезпечення підпорядкованості цілей, завдань, орієнтирів і важелів публічного управління, що здійснюється на різних рівнях управління.

Державна політика у сфері зайнятості населення повинна бути системою заходів, що передбачає можливість реалізації свободи праці, сприяння в забезпеченні зайнятості та захист від безробіття. В умовах ринкової економіки роль держави полягає насамперед у тому, щоб допомогти знайти роботу всім, хто може й хоче працювати, і гарантувати соціальну захищеність тим категоріям громадян, які її потребують.

Державна політика зайнятості закріплена у ст. 15 Закону України «Про зайнятість населення» [3] № 5067-VI від 07.05.2012 р. і ґрунтується на таких принципах:

- 1) пріоритетності забезпечення повної, продуктивної та вільно обраної зайнятості в процесі реалізації активної соціально-економічної політики держави;
- 2) відповідальності держави за формування та реалізацію політики у сфері зайнятості населення;
- 3) забезпечення рівних можливостей населення у реалізації конституційного права на працю;
- 4) сприяння ефективному використанню трудового потенціалу та забезпечення соціального захисту населення від безробіття.

Так, ст. 1 Закону України «Про зайнятість населення» розглядає зайнятість як незаборонену законодавством діяльність осіб, пов'язану із задоволенням їхніх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, зокрема безоплатно.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про зайнятість населення», до зайнятого населення належать громадяни, які проживають на території держави на законних підставах і які працюють за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, особи, які забезпечують себе роботою самостійно (зокрема члени особистих селянських господарств), проходять військову чи альтернативну (невійськову) службу, на законних підставах працюють за кордоном та мають доходи від такої зайнятості, а також особи, що навчаються за денною формою у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах і поєднують навчання з роботою [3].

Якщо 2018–2019 роки були без значних змін щодо кількості вакансій на ринку праці, то у 2020–2021 роках у зв'язку з пандемією кількість вакансій суттєво зменшилась. А аналіз за 7 місяців 2021 і 2022 років вказує, що 4 місяці війни зменшили кількість вакансій більш ніж у чотири рази порівняно з мирними без пандемії роками.

Що ж стосується кількості безробітних (рис. 2), то динаміки за 2018–2021 роки є майже незмінною, проте в розрізі за 7 місяців у 2021 році порівняно з 2022 роком є більше безробітних у зв'язку з вимушеною еміграцією українського населення через військові дії росії. Що ж стосується безробіття за статтю, то на 1 серпня 2022 року зареєстровано 290,7 тис. осіб (з яких 260,1 тис. осіб раніше працювали) і 410,8 тис. жінок (з них 357 тис. жінок працювали раніше [2]).

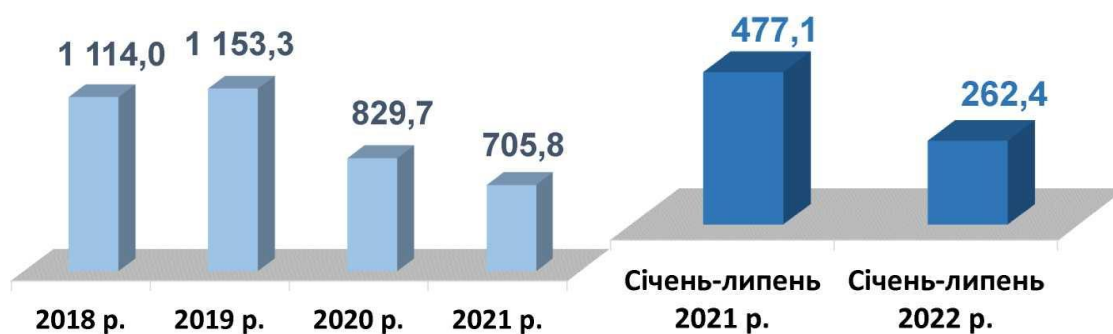


Рис. 1. Кількість вакансій на ринку праці України, тис. одиниць

Джерело: [2].

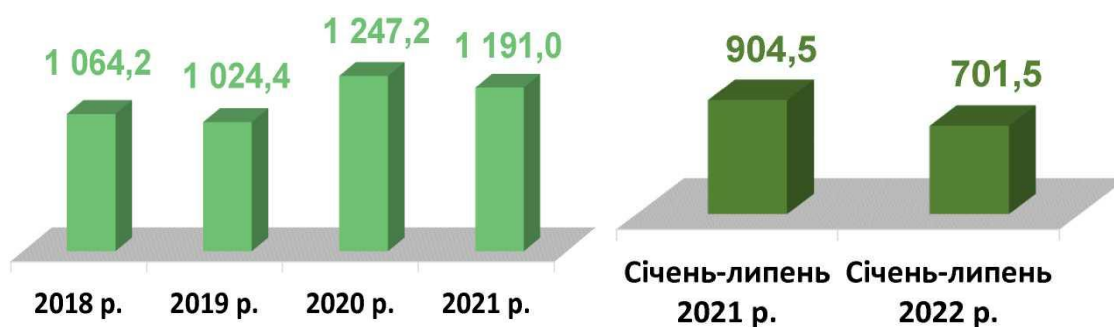


Рис. 2. Кількість безробітних в Україні, тис. осіб.

Джерело: [2].

Аналіз за 2018–2019 роки вказує на незначну різницю між пропонуваними вакансіями і кількістю безробітних на ринку праці України, проте дисбаланс спостерігаємо з 2020 року, а за 7 місяців 2022 року на 1 вакансію сьогодні претендує в середньому 3 претендента на ринку праці по Україні. А якщо дослідити цю ж статистику за регіонами [2], то найменший розрив між вакансіями і кількістю безробітних (1,8 раза) в

м. Київ, Львівській та Волинській областях, а найбільший розрив (6,7 раза) у Херсонській, 4,8 – Запорізькій та 4,4 – Миколаївській областях, які, на жаль, є майданчиком для військових дій або ж окуповані.

Ця статистика частково відображає таке явище під час війни, як масова релокація підприємств на «безпечніші» території. Як відзвітувало Мінекономіки в серпні, з початку повномасштабної війни в Україні переміщено понад 700 підприємств, 500 з них уже поновили свою роботу. Більшість компаній обрали західний регіон. У переліку основних локацій залишаються Львівська (29 % заявок), Закарпатська (18 %) та Чернівецька (12 %) області. Проте, якщо в березні заявки на переїзд подали 1266 підприємств, то в червні – у 16 разів менше, лише 79. Це свідчить про усвідомлення ризиків, часткову неспроможність і економічну і фізичну, оскільки не завжди можливо перевезти обладнання, робочу силу тощо [1].

Загалом ринок праці в Україні, попри війну та економічну кризу, продовжує відновлюватися повільними темпами: кількість вакансій поступово збільшується, проте залишається у рази меншою, порівняно з довоєнним періодом.

Що ж стосується наповненості вакансіями ринку праці і потребує праці за видами економічної діяльності, то спостерігаємо таку ситуацію (рис. 3).

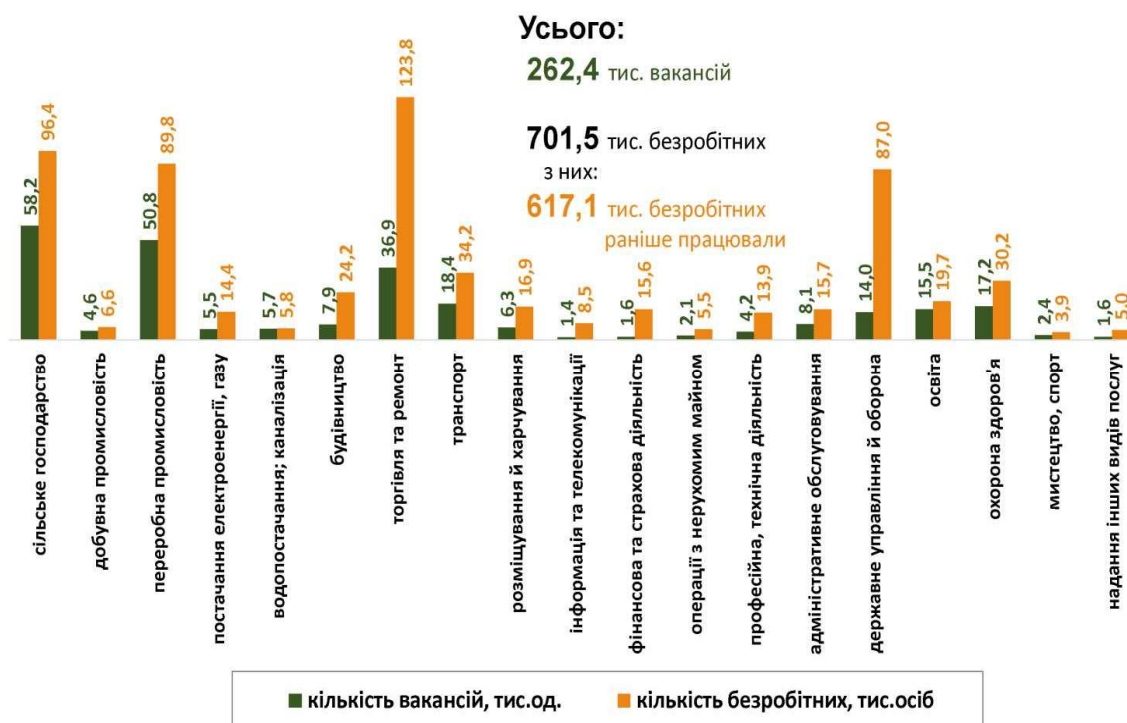


Рис. 3. Кількість вакансій та кількість безробітних за видами економічної діяльності

Джерело: [2].

Рис. 3 вказує, що в 9,8 раза більше безробітних, ніж вакансій у фінансовій сфері та страховій діяльності, 6,2 раза у сфері держуправління та оборони; 6,1 рази у інформаційній та телекомунікаційній сфері. Близька до ідеалу ситуація у сфері водопостачання та каналізації, трохи гірше у 1,3 раза у сфері освіти та 1,4 – у добувній промисловості.

Станом на 1 серпня 2022 року рейтинг з 20-ти професій, за якими чисельність безробітних є найбільшою серед таких професій: продавець продовольчих товарів; підсобний робітник; водій автотранспортних засобів; продавець непродовольчих товарів; бухгалтер; машиніст (кочегар) котельні; оператор котельні; продавець-консультант; кухар; прибиральник службових приміщень; охоронець; листоноша (поштар); фахівець; комірник; сторож; менеджер (управитель) із збуту; укладальник-пакувальник; тракторист-машиніст сільськогосподарського (лісгосподарського) виробництва; молодша медична сестра (молодший медичний брат) (санітар, санітар-прибиральник, санітар-буфетник та ін.); спеціаліст державної служби (місцевого самоврядування). Однак відображені у рейтингу 10 професій, за якими кількість вакансій є затребуваною за професійними групами, такими як службовці та керівники, професіонали, фахівці, технічні службовці, працівники сфери торгівлі та послуг, кваліфіковані робітники сільського господарства та з інструментом, робітники з обслуговування устаткування та найпростіші професії [2], вказує на дублювання попиту і пропозиції професій ринку праці. З одного боку, це здавалось би парадоксальне явище, оскільки вакансії дублюють одна одну, а з іншого – вказує на недостатню кількість працівників, низьку оплату, невідповідні умови праці, рівень кваліфікації працівників тощо, а в умовах війни ще додаються безліч негативних чинників, які впливають на формування попиту і пропозиції на ринку праці.

Підтвердженням цього є інформація в інфляційному звіті НБУ, а саме, що війна зумовила нечуваний стрибок рівня безробіття – близько 35 %, незважаючи на зусилля підприємств з утримання працівників та міграційні процеси з окупованих територій і прилеглих до них. Відсоток безробітних зменшили емігранти, які залишаються за межами України і не є учасниками ринку праці. Попри відновлення економіки та збільшення попиту на робочу силу, безробіття тривалий час залишатиметься вищим за свій природний рівень через довгострокові ефекти війни. Реальні зарплатні поступово відновлюватимуться, проте темпи зростання стримуватимуться перевищенням пропозиції робочої сили над попитом на неї. До кінця року рівень безробіття скоротиться з пікових

значень у II кварталі 2022 року завдяки відновленню економіки та збільшенню попиту на робочу силу. Утім, як і в інших країнах (наприклад, колишній Югославії), навіть після закінчення активних бойових дій безробіття знижуватиметься повільно та залишатиметься на вищих рівнях, ніж раніше через довгострокові наслідки війни.

Згідно з оперативними опитуваннями НБУ, підприємства намагалися виплачувати зарплатню, а окремі з них робили додаткові виплати або надавали матеріальну допомогу, навіть якщо діяльність підприємства була зупинена. Однак із продовженням бойових дій підприємства частіше звільняють персонал та переважно не в змозі сплачувати довоєнну зарплату. Серед великих компаній, особливо міжнародних, переважають ті, хто виплачував зарплатню повністю. Утім навіть ці компанії оптимізують видатки на персонал. Серед малого та середнього бізнесу стійкості менше, тож звільнень та зниження зарплат більше. Значне перевищення пропозиції над попитом на ринку праці зумовлює зниження й очікуваних зарплат, незважаючи на пришвидшення інфляції. За різними опитуваннями, падіння зарплат у приватному секторі в травні становило від 25 % до 50 % порівняно з довоєнним часом. Деяка краща ситуація, за оцінками на основі видатків бюджету, у бюджетному секторі. Крім того, втрата доходів населення від праці частково компенсувалася соціальними допомогами, підвищенням пенсій та значним збільшенням виплат військовим [1]. Повномасштабна війна призвела до гуманітарної кризи та активного переміщення населення, зокрема за кордон, що визначатиме демографічний розвиток і ситуацію на ринку праці впродовж багатьох років. Глибокий спад економіки зумовив стрімке скорочення доходів населення та зростання рівня безробіття.

Вищеозначені проблеми знижують рівень життя більшості населення країни, збільшують кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню умов для стабілізації й економічного зростання, а тому потребують невідкладного державного вирішення.

Ефективним способом вирішення проблеми зайнятості є опанування громадянами професій, які б мали попит на ринку праці, або набуття ними додаткових компетенцій для кар'єрного зростання. Відтак державна служба зайнятості забезпечує організацію професійного навчання безробітних відповідно до замовлення роботодавців на конкретні робочі місця як у закладах освіти різних типів та форм власності, так і в мережі підпорядкованих їй центрів професійно-технічної освіти, а також на

виробництві, зокрема за індивідуальною формою навчання та за допомогою стажування.

Громадяни з числа зареєстрованих безробітних можуть за кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття пройти таке професійне навчання:

- професійну підготовку;
- перепідготовку;
- підвищення кваліфікації.

Професійне навчання здійснюється у закладах професійної (професійно-технічної) та вищої освіти, зокрема у центрах професійно-технічної освіти державної служби зайнятості, на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання або безпосередньо у роботодавців, замовників підготовки кадрів.

Для забезпечення організації професійного навчання зареєстрованих безробітних та (або) їх проживання в період такого навчання центр зайнятості здійснює відповідний відбір закладів освіти. Якщо зареєстрований безробітний виявляє бажання пройти професійне навчання відповідно до результатів наданих послуг з професійної орієнтації, центр зайнятості за місцем реєстрації особи як безробітної укладає з ним договір та видає йому направлення на професійне навчання до відповідного закладу освіти. Безробітний зараховується до закладу освіти на підставі направлення на професійне навчання. Так, у січні–серпні 2022 року за сприяння Державної служби зайнятості 32,9 тис. безробітних проходили професійне навчання, тоді як в 2021 році 63 тис., що є наполовину менше і пов'язано виключно з війною в країні [1]. Важливо зазначити, що 92 % випускників професійного навчання працевлаштовуються за набутою спеціальністю (професією).

Закономірно, що відповідним індикатором ефективності державної соціально-економічної політики на сучасному етапі розвитку України постає здійснення публічного управління та адміністрування процесом зайнятості населення, рівень якого безпосередньо визначається станом економіки, в якому нині знаходиться країна. Водночас головним завданням публічного управління та адміністрування процесом зайнятості населення має стати вироблення науково обґрунтованого прогнозування процесів, що відбуваються на ринку праці, формування відповідної стратегії, поточних і довгострокових програм зайнятості; координація інтересів всіх суб'єктів державного управління процесом зайнятості; стимулювання процесів соціально-економічного розвитку для вирішення

проблем зайнятості; переорієнтація курсу вирішення соціальних проблем на розширення ринку праці, організацію допомоги в наданні або пошуку роботи усім, хто бажає працювати; моніторинг і аналіз результатів політики зайнятості; контроль виконання визначених завдань [6].

На основі здійсненого аналізу основними заходами удосконалення державного регулювання ринку праці в кризових умовах є:

- забезпечення рівних можливостей безробітним в Центрі зайнятості регіону до навчальних програм та вакансій, запровадження механізмів співпраці та взаємодії між Державною службою зайнятості та приватними агентствами зайнятості;

- нівелювання дисбалансу між попитом і пропозицією робочої сили, які ми виявили при аналізі кількості вакансій і безробітних на ринку праці України, що є особливо необхідним під час війни шляхом забезпечення збалансованості між потребами ринку праці в робочій силі та її пропозицією через створення системи моніторингу та прогнозування, а також для розрахунку кількості державних замовлень у закладах освіти;

- організація та популяризація профорієнтації, підготовки та перепідготовки кадрів;

- гармонізація нормативно-правового забезпечення трудових відносин учасників ринку;

- виходячи з досвіду розвинених країн, ракурс змістити на соціальний захист населення яке має статус безробітних (матеріальна допомога, виплата допомоги у зв'язку з безробіттям, страхування від безробіття тощо), що безумовно зменшить відтік кадрів за кордон та знизить злочинність;

- створення умов для конкурентного середовища як на ринку праці, так і в підприємствах з врахування економічних і регіональних особливостей;

- підвищення мотивації безробітних, особливо молоді, через запровадження маркетингових інструментів пошуку праці через соціальні мережі, соціальні реклами тощо;

- економічне стимулювання роботодавців для залучення студентів до часткової зайнятості, що підвищить їх конкурентоспроможність в майбутньому завдяки отриманому досвіду роботи.

Реалізація цих пропозицій дасть можливість учасникам ринку праці на рівні та взаємовигідні правомірні відносини, посилить соціально-економічну складову України у военний та повоєнний час і прискорить вступ в ЄС.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Зайнятість є важливою складовою економічної та соціальної політики держави і потребує до себе особливої уваги з огляду на специфіку відносин, що відбуваються під час повномасштабного вторгнення рф. Водночас важливо направити зусилля на пошук заходів удосконалення державного регулювання ринку праці, які в умовах реалізації євроінтеграційного вектору української держави стає щораз актуальнішим та гострішим.

Окремо варто наголосити на проблематиці явного дисбалансу попиту і пропозиції на ринку праці, які ми спостерігаємо і внаслідок пандемії, а, починаючи з 24 лютого 2022 року, ситуація значно погіршується. Якщо у 2018–2019 роках був незначний розрив між вакансіями і безробітними, то у 2020 році безробітних стало у 1,5 раза більше ніж вакансій, у 2021 році – у 1,7 раза, а у липні 2022 року – у 2,7 раза. Окрім соціальної кризи, коли війна руйнує життя людей, сімей, ще нищить або паралізує діяльність державного і приватного сектору економіки, що потребує державного регулювання ринку праці як на державному рівні, так і регіональному. Найбільш проблемними на сьогодні є окуповані або з активними бойовими діями території, і хоча часткова релокація підприємств має місце, проте багато підприємств, ризикуючи щодня життям працівників, залишаються в небезпеці в силу неможливості перенесення бізнесу, збереження робочих місць або інших причин задля стабілізації економічних процесів і майбутнього без війни.

Перспективою подальших розвідок у цьому напрямку є обґрунтування основних заходів удосконалення державного регулювання ринку для нівелювання дисбалансу між кількістю вакансій та безробітних в Україні.

Список використаної літератури

1. Інфляційний звіт. Липень 2022 року. Державний центр зайнятості. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2022-Q3.pdf?v=4 (дата звернення 11.09.2022).
2. Попит та пропозиція на зареєстрованому ринку праці у січні-липні 2022 року. Державний центр зайнятості. URL: <http://www.dcz.gov.ua/analytics/68> (дата звернення 18.09.2022).
3. Про зайнятість населення: Закон України від 01.03.2013 р. № 5067-VI. *ВВР України*. 2013. № 24. Ст. 243.
4. Публічне управління у сфері зайнятості в Україні у контексті євроінтеграції: проблеми, ефективність, інноваційність, результативність: колективна монографія / за наук. ред. д-ра держ. упр. Р. В. Войтович та К. В. Дубич. Київ, 2020. 480 с.
5. Супрун К. В. Механізми публічного управління інноваційним розвитком сфери зайнятості населення України. *Вісник післядипломної освіти. Серія: Соціальні та поведінкові науки*. 2021. Вип. 17. С. 236–266.

Oleksandra Yevhenivna Voytyk

*Candidate of Sciences in Public Administration,
Senior Lecturer of the Department of Public Administration
and Public Service of National University, Educational
and Scientific Institute of Public Administration*

ORCID: 0000-0002-2070-4932

e-mail: Voyityk@ukr.net

Mazii Nataliia Hryhorivna

*Associate Professor, Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor, Ukrainian Academy of Printing*

ORCID: 0000-0002-5425-4802

e-mail: maziynatali@ukr.net

**LABOR MARKET AMID THE CRISIS AND WAYS TO IMPROVE
ITS GOVERNMENTAL REGULATION**

Statement of the problem. Employment of the population and reduction of unemployment rate are priority objectives for economic recovery in the country suffering from the hybrid war for many years, affected by the COVID-19 pandemic for two years, and involved into the full-scale war since February 24, 2022 that results in joblessness for thousands of people, destruction of the businesses, equipment and facilities, as well as the natural resources of Ukraine. These and other factors are undermining the normal functioning of the labor market that currently features high unemployment rate, essential territorial differentiation in the area of employment in connection with the temporary occupation of the territories and warfare, imbalances between the vacancies and the qualifications in demand, negative demographic processes (increase in the rate of mortality, disability, migration within and outside the country).

Today, governmental regulation of the labor market is a necessity because coordination between the interests of the workforce and the employers has to be supported and monitored by the government to enable fast recovery from the crisis and integration of Ukraine into the world economic space, increase of the economic competitiveness and acceptance of Ukraine as the member of the European Union.

Analysis of the latest researches and publications. The war in Ukraine that has caused social and economic crisis has also adversely affected the national labor market and employment industry. The vacancies have been curtailed as a result of emigration of people and relocation of businesses, employment has become problematic or impossible, accordingly, there is increase in unemployment rate stemming from the pandemic and economic crisis emerging before the war. That is why a lot of scientists have started researching this problem, namely, N. Balashova, O. Bokov, M. Butko, V. Vasylchenko, R. Voitovych [4], S. Honcharova, K. Dubych [4], M. Kravchenko, O. Krainyk, E. Libanova, Y. Marshavin, L. Novak-Kaliaieva, V. Onikienko, N. Savchenko, K. Suprun [5], N. Titchenko.

Addressing the previously untouched points of the general problem. The subject of the research constitutes study of the particulars of formation of offer and demand in the labor market of Ukraine amid improvement of its governmental regulation, with due regard to the European Integration ambitions of Ukraine.

Presentation of the basic research material. Employment of the population is one of the most important criteria influencing the state of economy and efficiency of public administration in any country. The purpose of the governmental policy in this area is to ensure the fullest involvement of the population in the socioeconomic development processes.

Public administration of employment includes ensuring balance between the labor offer and demand for the people with different occupational qualifications, increase of the income and improvement of the quality of life of the people, facilitation of staff support in order to generate and fulfill the creative and business ideas. Public administration of employment plays an important role in the socioeconomic development policy, offers solution to the multidimensional problems, and not only furthers achievement of quantitative target values, but also encourages qualitative economic changes, human capital development, especially in the context of the European integration.

Based on the completed analysis, the key measures aimed at improvement of the governmental regulation of the labor market amid the crisis are creation of equal opportunities for the unemployed in the Employment Center of the region, provision of access to the training programs and job offers, introduction of the mechanisms of cooperation and interaction among the State Employment Service and private employment agencies; elimination of imbalance between the workforce offer and demand revealed while analyzing the number of vacancies and unemployed in the labor market of Ukraine, which is especially necessary in times of war, by achieving the balance between the workforce offer and demand in the market through generation of the system of monitoring and forecasting, and estimation of the numbers of the state order in the educational institutions; career guidance organization and promotion, training and re-training of staff; harmonization of the legislative regulation of labor relations of the market participants; in view of the experience gained from the developed countries, prioritization of the social protection of the unemployed population (financial aid, unemployment benefits, unemployment insurance, etc.), which shall definitely decrease emigration of the staff and reduce the criminal rate; generation of the competitive environment, both in the labor market and in the businesses, with due regard to the economic and regional aspects; increase of motivation among the unemployed, etc.

Conclusions. The research addresses the evident lack of balance between the offer and demand in the labor market occurring as a result of the pandemic, as well as substantial worsening of this situation since February 24, 2022. In 2018–2019, the difference between the vacancies and the unemployed was not essential, in 2020, the number of unemployed exceeded the number of vacancies 1.5 times, in 2021, 1.7 times, and in 2022, 2.7 times. In addition to the social crisis when the war destroys the life of people and families, ruins or paralyzes the state and private economy sector, the governmental regulation of the labor market is required both at the state and the regional levels. Today, the worst situation is in the occupied territories or the area affected by fighting, and despite partial relocation of businesses, many companies are staying in the danger area any putting the life of their employees at stake every day due to impossibility to move their business to another area, desire to keep the jobs or for other reasons, for stabilization of economic processes and the future without war.

Key words: labor market; vacancies; unemployed; governmental regulation; public administration; offer and demand.

References

1. Infiatsiyni zvit. Lypen 2022 roku. Derzhavnyi tsentr zainiatiosti. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2022-Q3.pdf?v=4.
2. Popyt ta propozytsiia na zareiestrovanomu rynku pratsi u sichni-lypni 2022 roku. Derzhavnyi tsentr zainiatiosti. URL: [http:// www.dcz.gov.ua/analytics/68](http://www.dcz.gov.ua/analytics/68).
3. Pro zainiatiist naseleattia: Zakon Ukrainy vid 01.03.2013r. No. 5067-VI. *VVR Ukrainy*. 2013. No. 24. St. 243.
4. Publichne upravlinnia u sferi zainiatiosti v Ukraini u konteksti yevrointehratsii: problemy, efektyvnist, innovatsiynist, rezultatyvnist [Public administration in the field of employment in Ukraine in the context of European integration: problems, efficiency, innovativeness, effectiveness: collective monograph] / Za nauk. red. d-ra derzh. upr. R. V. Voytovych ta K. V. Dubych [for the science. ed. d. state example R. V. Voytovych and K. V. Dubych]. 2020. 480 s.
5. Suprun, K. V. (2021). Mekhanizmy publichnoho upravlinnia innovatsiinyim rozvytkom sfery zainiatiosti naseleattia Ukrainy [Mechanisms of public management of innovative development of the sphere of employment of the population of Ukraine]. *Visnyk pisliadyplomnoi osvity. Serii: Sotsialni ta povedinkovi nauky*. [Herald of post-diploma education]. Vyp. 17. S. 236–266.